

# Brexit – Implicações nos interesses estratégicos Portugueses

**José Pedro Pereira Neto Vieira**

Orientadora: Professora Doutora Carla Guapo Costa

Coorientadora: Professora Doutora Teresa Almeida e Silva



Fonte: iStock

Dissertação para obtenção de grau de Mestre  
em Estratégia

[WWW.ISCSP.U LISBOA.PT](http://WWW.ISCSP.U LISBOA.PT)



À minha família,

E a ti J.

“Nós estamos a sair da União Europeia, não estamos a abandonar a Europa.”

Theresa May, Florença

## **Agradecimentos**

Um longo período decorreu deste que iniciámos esta etapa académica que agora termina. Entre avanços e recuos sobre tema a abordar, fases em que desistimos de concluir o curso e fases de desorientação para redigir o presente trabalho, sentimo-nos na obrigação de agradecer a todos os que nos apoiaram e incentivaram a não desistir.

Começamos por agradecer às nossas orientadoras, Professora Doutra Carla Guapo Costa e Professora Doutora Teresa Almeida e Silva, não só por terem aceitado este desafio em trabalhar um tema tão atual e em constante atualização, mas acima de tudo por todo o apoio prestado nesta caminhada.

Ao nosso Diretor de Serviços de Assuntos Europeus da Direção-Geral das Atividades Económicas por nos ter desafiado a estudar e acompanhar o Brexit, quer nas funções que exercemos, quer na realização do presente trabalho.

Ao Professor Doutor Heitor Romana, coordenador do curso de Mestrado, no apoio na delimitação do tema na área científica do curso.

Ao nosso querido avô por nos dar a conhecer a realidade das ciências sociais e acima de tudo a instituição que é o Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, instituição que foi a nossa segunda casa.

A todos os nossos colegas do ISCSP, enquanto aluno e funcionário daquela casa, e aos colegas da Direção de Serviços de Assuntos Europeus da DGAE que nos acompanharam no dia-a-dia profissional.

Por fim, e não menos importante, à nossa família por todo o apoio na persecução deste objetivo de concluir o curso de Mestrado e, acima de tudo à Joana por nunca ter desistido de nós e deste trabalho, por toda a motivação que nos deu ao longo deste período.

## **Resumo**

A saída do Reino Unido da União Europeia, vulgo Brexit, é um dos maiores, senão o maior desafio que a UE enfrentou.

Com esta decisão de um dos principais Estado-Membro, colocar-se-ão uma série de desafios a esta organização supranacional, nomeadamente em termos económicos, securitários e institucionais.

Tendo Portugal uma relação secular com aquele país, e considerando a interdependência em relação a transações comerciais, movimento de cidadãos e capacidades de defesa e segurança, torna-se necessário identificar quais as implicações que a saída do Reino Unido terá nos interesses estratégicos de Portugal.

Pretende-se, por isso, identificar quais os interesses estratégicos nacionais e relacioná-los com os dois cenários que têm sido apontados para a saída do Reino Unido da União Europeia – saída com acordo e saída sem acordo – identificando assim quais as implicações que resultarão para Portugal em matéria de segurança nacional e segurança económica.

Dos resultados obtidos, considera-se que existirão implicações aos interesses estratégicos portugueses, em especial nos que visam a salvaguarda económica nacional, nos dois modelos de saída do Reino Unido em análise. No entanto, num modelo de saída com Acordo tais implicações serão de impacto mais reduzido.

**Palavras-chave:** Brexit, União Europeia, Reino Unido, Estratégia, Interesses Estratégicos Nacionais, Implicações Estratégicas

## **Abstract**

The exit of the UK from the EU, known as Brexit, is one of the major, if not the biggest challenge the EU as faced.

With this decision of one of the main Member-States, this supranational organization will face a series of challenges in economic, security and institutional terms.

As Portugal as a historical relationship with that country, and bearing in mind the interdependency towards commercial transactions, citizen's movement and security and defense capabilities, it is crucial to identify the implications that Brexit will have on the Portuguese national strategic interests.

With this paper we intend to identify the main Portuguese national strategic interests and relate them with the two scenarios in consideration for Brexit – exist with an agreement and exist without agreement – identifying thus the implications that can result from it for Portugal in terms of national and economic security.

From the results obtained, we can assume that there will be implications for the Portuguese strategic interests, especially on those related to economic security, on both proposed exist models of the UK existing the EU. Nevertheless, those impacts will have a reduced impact if the agreement model is the one that happens.

**Keywords:** Brexit, European Union, United Kingdom, Strategic National Interests, Strategic Implications, Strategy

## **Lista de acrónimos**

ACL – Acordo Comércio Livre

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEDN – Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CEE – Comunidade Económica Europeia

CETA – Comprehensive Economic and Trade Agreement entre UE e Canadá

EEE – Espaço Económico Europeu

EFTA – Associação Europeia de Comércio Livre

EM – Estado-Membro

EURATOM – Comunidade Europeia da Energia Atómica

IDN – Instituto de Defesa Nacional

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONP – Objetivos Nacionais Permanentes

ONC – Objetivos Nacionais Conjunturais

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PAC – Política Agrícola Comum

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

RU – Reino Unido

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

UEM – União Económica e Monetária



# Índice

Agradecimentos	iii
Resumo	iv
Abstract	v
Lista Acrónimos	vi
1. Introdução	1
1.1. Justificação do tema	1
1.2. Enquadramento teórico	3
1.3. Metodologia	11
2. Breve Enquadramento histórico	16
2.1. Relação Reino Unido com União Europeia	18
2.2. Relação de Portugal com o Reino Unido	23
3. Interesses estratégicos Nacionais	27
3.1. Do Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013	28
3.2. Segurança Económica	30
3.3. Segurança Nacional	30
3.4. Articulação entre Segurança Económica e Segurança Nacional	31
4. Implicações do Brexit para os interesses estratégicos nacionais	33
4.1. Modelo Acordo Comércio Livre	34
4.1.1. Cenário	34
4.1.2. Implicações para Portugal	37
4.2. Modelo <i>hard</i> -Brexit	39
4.2.1. Cenário	39
4.2.2. Implicações para Portugal	40
5. Conclusão	47
6. Referências bibliográficas	50

## 1. Introdução

### 1.1. Justificação do tema

O tema a que nos propomos trabalhar com o presente projeto enquadra-se na área científica da Estratégia, enquanto ciência, na medida em que pretendemos desenvolver um estudo de análise de prospetiva dos cenários que se colocarão a Portugal com a saída do Reino Unido da União Europeia (UE), evento doravante designado por Brexit<sup>1</sup>.

Para cenários potencialmente adversos, torna-se necessário delinear estratégias e respetivas modalidades de ação para acautelar os interesses e alcançar as oportunidades que poderão surgir, reduzindo as vulnerabilidades e enfrentando as ameaças. A investigação a que nos propomos enquadrar-se-á nesse processo.

Assim, a análise de prospetiva enquadrar-se-á num modelo de Planeamento Estratégico, nomeadamente na avaliação do ambiente em que se pretende aplicar uma ação estratégica. O presente tema justifica-se, assim, pela imperatividade de refletir em que medida Portugal será afetado pela saída de um Estado Membro da UE, com o qual perdura uma relação bilateral tão longa e duradora. Pretendemos com este trabalho realizar um exercício académico que possa servir de apoio à tomada de decisão.

Tendo presente a singularidade deste acontecimento sem precedentes no seio da UE, a saída de um EM do bloco dos 28 certamente terá implicações, não só para a UE enquanto organismo supranacional, uma vez que perderá um parceiro político-estratégico e um contribuidor para, entre outras, a operacionalização da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD)<sup>2</sup>, mas também para os seus EM, onde se inclui Portugal. Essas implicações serão de natureza variada, prevendo-se que a maioria será económica e política, não sendo igualmente de descurar a segurança e a defesa<sup>3</sup>.

No caso específico de Portugal, sendo o Reino Unido o mais antigo aliado do país, em virtude do Tratado de Windsor de 1386, e existindo uma interdependência, maioritariamente em termos económicos, a possibilidade de vir a sofrer efeitos colaterais em áreas estratégicas, tais como exportações e turismo, é real. Assim, o governo português criou uma *task force*

---

<sup>1</sup> Conceito Brexit surge durante a campanha do referendo britânico de junho de 2016 e resulta da junção das palavras *Britain* (Grã Bretanha) e *Exit* (saída) Coord. Coelho (2017), p. 82

<sup>2</sup> Isabel Ferreira Nunes (2017), in *Nação e Defesa* 147, p.

<sup>3</sup> Tal como refere Vítor Rodrigues Viana no editorial da revista *Nação e Defesa* nº147.

com representantes dos vários Ministérios, liderada pelo Embaixador João Valleria<sup>4</sup>, com o objetivo de identificar os interesses nacionais que poderão ser afetados<sup>5</sup>.

Considerando a conjuntura internacional atual, altamente globalizada e interligada, a economia é um fator indissociável do pensamento estratégico dos Estados. A segurança nacional de um país está diretamente ligada à segurança económica. Para um Estado aumentar os seus níveis de segurança necessitará de investimentos económicos, tangíveis e intangíveis. Deste modo, consideramos que a segurança nacional e a segurança económica sobrepõem-se no que toca aos índices de vulnerabilidade dos Estados, tal como refere Bergeijk (2015), ao considerar que quanto menor o nível de vulnerabilidade económica, maior será a segurança económica<sup>6</sup>.

Face ao exposto, as possíveis implicações decorrentes do Brexit poderão assumir a forma de ameaças, mas também de oportunidades, à segurança nacional e à segurança económica de Portugal. Para o efeito da presente investigação, pretendemos aferir quais as principais ameaças, ou implicações negativas para Portugal, decorrentes do Brexit, numa lógica de construção de cenários que possa auxiliar o processo de tomada de decisão, no âmbito das medidas de preparação que possam acautelar tais efeitos. Para tal, torna-se crucial identificar quais os interesses estratégicos nacionais, analisando o Conceito Estratégico de Defesa Nacional mais recente<sup>7</sup>, a Constituição da República Portuguesa e o Programa de Governo.

Da revisão da literatura efetuada, constatámos a existência de uma lacuna em termos de trabalhos académicos sobre este tema. Existem contudo alguns estudos de consultoras e *think-tanks* internacionais como a Rand Corporation<sup>8</sup>, euppportunity<sup>9</sup> ou Global Counsel<sup>10</sup>, mas abordam um panorama mais global dos impactos do que a situação concreta de um

---

<sup>4</sup> [http://www.euppportunity.eu/assets/files/euppy\\_papers/EuppyPapper.Brexit-Nov16.pdf](http://www.euppportunity.eu/assets/files/euppy_papers/EuppyPapper.Brexit-Nov16.pdf), consultado a 13 de maio de 2018

<sup>5</sup> "Governo português dá ordem para preparar o Brexit" in Visão 27.11.2016

<http://visao.sapo.pt/actualidade/economia/2016-11-27-Governo-portugues-da-ordem-para-preparar-o-Brexit>

<sup>6</sup> Bergeijk (2015), p.6

<sup>7</sup> Publicado em 2013

<sup>8</sup> Estudo sobre os impactos na Defesa e Segurança intitulado *Defense and Security after Brexit* publicado em 2017 e consultado em 5 de agosto de 2018

[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR1700/RR1786z1/RAND\\_RR1786z1.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1700/RR1786z1/RAND_RR1786z1.pdf)

<sup>9</sup> *Brexit – O Essencial sobre a saída do Reino Unido da União Europeia*, documento de análise sobre o ponto de situação em Novembro de 2016

<sup>10</sup> Estudo de junho de 2015 sobre os impactos para o Reino Unido e para a UE [https://www.global-counsel.co.uk/sites/default/files/special-reports/downloads/Global%20Counsel\\_Impact\\_of\\_Brexit.pdf](https://www.global-counsel.co.uk/sites/default/files/special-reports/downloads/Global%20Counsel_Impact_of_Brexit.pdf)

país. Considerámos, por isso, pertinente a elaboração do presente trabalho, para avaliar a relação entre o Brexit e os interesses portugueses e, assim, suprimir a lacuna existente.

Justificado o tema, e tendo presente a dinâmica do fenómeno em estudo, consideramos necessário referir que o presente estudo resulta de uma análise aos acontecimentos associados ao Brexit até agosto de 2018, bem como o facto de as situações consideradas poderão ocorrer ou não, dada a incerteza nas negociações. Tal como referiu Michel Barnier *nothing is agreed until everything is agreed*<sup>11</sup>

## 1.2. Enquadramento teórico

O estudo a que nos propomos enquadra-se maioritariamente na área científica da Estratégia, na medida em que se pretende avaliar as implicações estratégicas de um determinado fenómeno (Brexit) aos interesses nacionais de um determinado país (Portugal). Sendo um fenómeno externo, neste caso europeu com implicações internacionais e nacionais, o estudo enquadra-se igualmente no estudo das Relações Internacionais, na medida em que necessitaremos de avaliar o contexto histórico do relacionamento entre os Estados e organizações em causa para podermos compreender a conjuntura em que se insere o fenómeno e o impacto real aos interesses estratégicos.

Tendo presente a Teoria Geral da Estratégia, Silva Ribeiro (2010), considera que a Estratégia “(...) obriga à elaboração de planos de ação, onde é definida a vontade consciente, diretora e coordenadora dos esforços estratégicos, através de orientações que, ao proporcionarem a um Estado as melhores condições para poder superar os problemas antepostos pelos contrários, ou explorar as eventualidades proporcionadas pelas circunstâncias em ambientes de desacordo, permitem a ação estratégica”<sup>12</sup>. Os planos de ação são por isso um elemento central da Teoria da Estratégia. Charnay (1990) considera-os como enquadramentos sociais e temporais específicos que servem para definir o momento de utilização de recursos específicos ou a tomada de uma decisão específica<sup>13</sup>. Deste modo, a proposta de investigação que se apresenta, enquadrar-se-á num plano de ação para acautelar as implicações que poderão resultar do Brexit a Portugal.

---

<sup>11</sup> Expressão referida após a ronda negocial de 19 de Março de 2018 em que foram alcançados avanços significativos nas negociações [www.europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-18-2161\\_en.htm](http://www.europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-2161_en.htm)

<sup>12</sup> Silva Ribeiro (2010), p. 32

<sup>13</sup> Charnay (1990), p. 128

A estratégia enquanto conceito tem a sua origem nas disputas bélicas, sendo por isso conceptualizada inicialmente como um elemento da guerra. Clausewitz define-a como “a utilização da batalha para ganhar o fim da guerra”<sup>14</sup>. Neste pressuposto, Brailard (1990), aponta a estratégia como resultado de situações de oposição e de conflito, em que será necessário identificar o modo de usar a força, ou a ameaça de força, para atingir determinados fins nessas situações<sup>15</sup>.

Mais tarde o conceito foi evoluindo, deixando o campo militar e passou a aplicar-se a outras áreas. No entanto, a definição de estratégia não é consensual. Consideramos que as definições mais abrangentes do que o conceito deverá ser pertencem a Silva Ribeiro (2009) e Cabral Couto (1988). O primeiro considera a estratégia como a “(...) a ciência e a arte de edificar, dispor e empregar meios de coação num dado meio e tempo, para se materializarem objetivos fixados pela política, superando programas e explorando eventualidades em ambiente de desacordo”. O segundo define-a como a “ (...) ciência e a arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objetivos políticos que suscitem, ou podem suscitar, a hostilidade de uma outra vontade política”<sup>16</sup>. Mais recentemente, Romana (2016) considera que a estratégia “corresponde à procura da eficácia máxima na ação do Estado na realização dos seus fins críticos”<sup>17</sup>.

Destas definições verifica-se a evolução do conceito para a esfera política, bem como um espectro mais abrangente ao considerarem a estratégia como uma ciência e uma arte.

Sendo a estratégia um elemento ao serviço do estado, e tendo como fim último a definição do uso e desenvolvimento das capacidades do Estado, a sua formulação para este tipo de entidades servirá para delimitar quais os interesses e objetivos nacionais. Assim, a estratégia nacional poder-se-á definir como o planeamento permanente e evolutivo dos interesses nacionais, através da operacionalização dos objetivos nacionais, permanentes e conjunturais<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Clausewitz (1997), p. 157

<sup>15</sup> Brailard (1990), p. 184

<sup>16</sup> Couto (1988), p. 209

<sup>17</sup> Romana (2016), p. 15

<sup>18</sup> Fontoura (2013) refere que “(...) é concebida e executada visando atingirem-se os objetivos nacionais permanentes ou conjunturais fixados pelo poder político no contexto do conceito estratégico nacional, para o qual utilizará, no tempo próprio, os meios materiais e espirituais adequados.”

A construção de uma Estratégia Nacional é por isso a formulação do caminho para alcançar e concretizar os interesses nacionais. Cabral Couto (1988) formula o conceito de interesse nacional como sendo as necessidades e os desejos do Estado para alcançar determinados fins, em relação a determinadas situações do contexto em que se insere. Acrescenta ainda que, uma vez que o meio em que se insere o Estado é variável, há uma constante necessidade de adaptação desses interesses ao meio e, por isso, os interesses nacionais de um Estado serão os objetivos da política<sup>19</sup>. Por outro lado, Bessa (2001) refere que interesse nacional surge com o conceito de Razão de Estado, a necessidade de garantir por todos os meios a segurança do Estado como um todo, presente nos Tratados de Vestefália. Este conceito evoluiu desde então, existindo várias conceptualizações para o mesmo, todas tendo como elemento comum a questão da segurança do Estado.

Para Silva Ribeiro (2006), “os interesses nacionais constituem os desejos e as necessidades mais importantes da nação”. Considera essa a razão para perdurarem no tempo, uma vez que representam os elementos vitais para a sobrevivência do Estado. Define ainda os objetivos nacionais enquanto elementos que “servem a execução da estratégia nacional e, consequentemente, dos interesses nacionais”<sup>20</sup>.

De outra forma, Rocha (2014), considera que os interesses nacionais de um Estado se resumem à independência e à prosperidade, mas que existem diversas vias para alcançar esses interesses, consoantes as ideias e as convicções dos decisores políticos<sup>21</sup>. Deste modo, o autor considera que os interesses nacionais do Estado são constantes, mas que a forma de os alcançar irá variar consoante os programas dos decisores políticos. Assim, apesar de se tratarem de elementos constantes do Estado, a sua implementação é variável, o que poderá dificultar a sua identificação. Com isto, consideramos a conceptualização de Collins (1973), que considera os interesses dos Estados como sendo elementos abstratos que refletem aquilo que o Estado necessita e deseja. No entanto, considera que tais elementos são de difícil identificação, por estarem interligados e sobrepostos, tendo como elemento comum a segurança nacional, de uma forma ou doutra, uma vez que o fim e interesse último do Estado é a sua sobrevivência e subsistência<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Couto (1988), p.64

<sup>20</sup> Silva Ribeiro (2006), p. 3

<sup>21</sup> Rocha (2014), in Coord. Mendes, N.C., Coutinho, F.P. (2014), p. 260

<sup>22</sup> Collins (1973), p.1

Deste modo, podemos afirmar que os interesses estratégicos nacionais representam a vontade nacional<sup>23</sup> e assentam na integridade do Estado enquanto unidade política e social, tendo como fim último a sua segurança e consequente sobrevivência. Estes interesses são permanentes e contínuos, podendo a sua operacionalização, os objetivos, variar consoante a vontade dos líderes políticos.

Os interesses nacionais são, por isso, em última instância, a segurança do Estado.

Para definir aquilo que será a segurança do Estado, importa primeiro conceptualizar o conceito macro de segurança. De uma consulta breve ao dicionário Oxford, segurança é definida como o estado de estar livre de perigo e ameaças<sup>24</sup>. No entanto, e como refere Garcia (2006), o conceito de segurança é complexo e não consensual, podendo variar consoante a geografia, atores e ideologia. Do mesmo modo, Tomé (2014) considera que tal variação resulta da dificuldade em definir o objeto, a natureza das ameaças riscos e desafios, quem confere a segurança e com que meios<sup>25</sup>. Na mesma lógica O'Brien e Williams (2010), consideram que o conceito de segurança é algo não consensual, em virtude das diferentes perspetivas sobre o objeto da segurança<sup>26</sup>, mas que poderá ser definido, de forma simplista, na proteção a ameaças. Os autores referidos referem como exemplo a evolução das três principais correntes de reflexão sobre a segurança. Numa primeira fase, o conceito de segurança surge como algo restrito à esfera do Estado. Esta abordagem, associada à corrente realista das Relações Internacionais, considera que, sendo o Sistema Internacional uma anarquia em que todos os Estados competem entre si, o fim último dos Estados é a busca de poder que assegure a sua segurança e consequente sobrevivência<sup>27</sup>. Numa segunda fase, o conceito foi alargado, pela chamada Escola de Copenhaga<sup>28</sup>, para além da esfera do Estado, passando a considerar-se também a esfera militar, económica, ambiental, social e política<sup>29</sup>. Por último, numa terceira fase, substitui-se o Estado como elemento central do conceito de segurança e considera-se o indivíduo como elemento central<sup>30</sup>. Tendo

---

<sup>23</sup> Como Pulíbio Valente de Almeida refere (2012), "aquilo que a nação pode ou faz depende daquilo que o seu povo pode ou deseja"

<sup>24</sup> <https://en.oxforddictionaries.com/definition/security> consultado a 4 de fevereiro 2018

<sup>25</sup> Tomé (2014) in Coord. Mendes, N.C., Coutinho, F.P. (2014), p. 469.

<sup>26</sup> O'Brien e Williams (2010), p. 398

<sup>27</sup> Obra citada, p. 399

<sup>28</sup> Buzan (1991)

<sup>29</sup> O'Brien e Williams (2010), p.400

<sup>30</sup> Obra citada, p. 401

presente esta evolução, Lara (2017)<sup>31</sup> considera que a segurança corresponderá à defesa do Estado face às ameaças externas e ao garantir da ordem interna, abrangendo quer pessoas singulares, quer pessoas coletivas que são parte integrante do Estado. Seguindo esta linha de pensamento, Tomé (2014) considera que a esfera da segurança vai para além do Estado, em consequência da origem das ameaças de preocupações do Estado não ser exclusivamente de outro Estado, o que exige um aumento dos instrumentos ao dispor do Estado para o garante da Segurança, como serviços diplomáticos, serviços de *intelligence*, e reforço do Estado de direito<sup>32</sup>. O autor considera ainda a perceção e as prioridades de segurança poderão variar consoante a comunidade, o que atribui um carácter cultural ao conceito<sup>33</sup>. Nesse sentido, conceptualiza a segurança como sendo a promoção e a proteção de valores e interesses vitais para a sobrevivência política e o bem-estar da comunidade, estando tanto mais salvaguardada quanto mais perto se estiver da ausência de preocupações militares, política e económicas<sup>34</sup>. De forma mais simplificada, Cajarabille (2011) considera a segurança como sendo um dos objetivos fundamentais do Estado, que deve ser considerado prioritário em relação a todos os outros, e simultaneamente um pré-requisito para todas as outras atividades do Estado<sup>35</sup>. Acrescenta ainda que a segurança está relacionada com um vasto conjunto de fatores, o que lhe atribui uma natureza multidisciplinar<sup>36</sup>.

Considerando a evolução da teorização do conceito, surgem novos conceitos derivados, tais como a segurança nacional e a segurança económica, que serão elementos centrais do presente trabalho.

Assim, e de acordo com Couto (1988), a segurança nacional traduzir-se-á num conjunto de interesses que visam a salvaguarda de questões como o acesso a matérias-primas, proteção de cidadãos nacionais no estrangeiro, entre outros. De igual modo, o IDN<sup>37</sup> designa a segurança nacional como “uma condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda coletiva de pessoas e bens e dos valores

---

<sup>31</sup> Lara (2017), p.264

<sup>32</sup> Tomé (2014) in Coord. Mendes, N.C., Coutinho, F.P. (2014), p. 470.

<sup>33</sup> Idem, p. 471

<sup>34</sup> Idem,

<sup>35</sup> Cajarabille (2011), p. 107

<sup>36</sup> Idem p. 108

<sup>37</sup> in Nação e Defesa nº12, 1979, p.9



espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de ação política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas”<sup>38</sup>.

Marques Guedes (1981)<sup>39</sup> considera a Segurança Nacional como sendo a estabilidade, da vida social, em que os indivíduos e as estruturas políticas podem definir e seguir os seus planos.

Na linha destas definições, Collins (1973) considera que a Segurança Nacional é o único interesse nacional vinculativo e transversal. A segurança nacional será um elemento crucial na definição dos objetivos nacionais de curto, médio ou longo prazo e que define aquilo que o Estado pretende fazer ou a sua forma de atuar.<sup>40</sup>

Destas definições, estabelece-se assim que a segurança nacional é o elemento unificador do Estado, enquanto unidade política e internacional, e a meta a alcançar pelo Estado, tal como refere Silva Ribeiro (2009). A segurança serve, deste modo, para a manutenção da integridade do Estado e a sua projeção internacional.

Mais recentemente, Ronis (2011), referir que, historicamente, a segurança nacional incluiria a solidez das infraestruturas, os códigos sociais e morais, o estado de direito, governo estável, instituições económicas, políticas e sociais, escolas, universidades, uma economia de mercado saudável e solidária, com uma base diversificada de bens e serviços competitivos, geradores de emprego, a sustentabilidade energética e ambiental, a aposta na formação do capital humano e na inovação tecnológica<sup>41</sup>. Refere ainda a importância da dimensão económica ao afirmar que sem capital não existirão negócios, sem negócios não existirão lucros e, assim, empregos, sem empregos não existirão impostos, sem impostos não existirá capacidade militar num Estado<sup>42</sup>. Conclui apontando a segurança nacional como a força societal, política e económica<sup>43</sup>.

Relacionado com este conceito, e considerando que Valente (2012) considera a componente económica como um dos principais elementos do poder do Estado<sup>44</sup>, surge o conceito de segurança económica. Para definir este conceito, podemos partir da definição do

---

<sup>38</sup> IDN (2013), p. 29

<sup>39</sup> in Nação e Defesa nº19, 1981

<sup>40</sup> Collins (1973), p.2

<sup>41</sup> Ronis (2011), p. viii

<sup>42</sup> Idem

<sup>43</sup> Idem, p. ix

<sup>44</sup> Valente (2012), p. 251

Departamento de Segurança Nacional dos EUA, que define a segurança económica como sendo a salvaguarda dos fluxos de bens, pessoas, serviços, capitais, informação e tecnologia entre fronteiras, que garantem a prosperidade mundial e que serão alvos preferenciais de atividades criminais, terroristas ou de competição<sup>45</sup>. Tendo presente esta definição e os elementos que Buzan (1998) define como elementos centrais deste conceito, podemos considerar, de forma simples e geral, a segurança económica como o garante da estabilidade económica do Estado, redução das vulnerabilidades em relação a outros Estados, o acesso de operadores económicos aos mercados interno e externo, bem-estar da população, acesso a recursos e matérias-primas<sup>46</sup>. No entanto, esta definição, tal como refere Kahler (2004), deverá considerar o efeito da globalização, na medida em que as vulnerabilidades económicas não serão apenas em relação a outros Estados, mas também em relação a agentes não estatais, que intensificaram os seus fluxos transfronteiriços. Em virtude do processo de globalização e exponenciação de atores não estatais com influência direta nas economias nacionais, o ambiente económico mundial tornou-se mais volátil<sup>47</sup>.

Deste modo, os Estados terão de considerar dois elementos fundamentais para a segurança económica. Um de vertente técnica, que englobará as relações comerciais de bens, serviços e investimentos, e outro de vertente relacional, onde se insere a diplomacia económica enquanto elemento central da política externa do Estado (Dent 2001)<sup>48</sup>.

Seguindo a linha de pensamento acima, Bergeik e Moons (2009) aprofundam o conceito, considerando que a diplomacia é um elemento central para a Segurança Económica, através de uma abordagem sistémica assente em três pilares: recurso a influência política e desenvolvimento de relações bilaterais e multilaterais; utilização de ativos e relações que visem aumentar o custo do conflito e aumentar os benefícios da cooperação e da manutenção de relações estáveis; consolidar o clima político e económico certo, de forma alavancar os anteriores pilares<sup>49</sup>.

Tendo presente estas definições, consideramos que Costa (2016) sintetiza eficazmente o conceito de segurança económica, ao considerar que se trata da capacidade de proteger ou incentivar os interesses económicos de um determinado Estado perante certos eventos,

---

<sup>45</sup> Economic Security Overview <https://www.dhs.gov/topic/economic-security-overview>

<sup>46</sup> Buzan (1988), p. 98

<sup>47</sup> Kahler (2004), p.

<sup>48</sup> Dent (2001), p. 4

<sup>49</sup> Bergeik e Moons (2009), pp. 13 a 15

desenvolvimentos ou ações (domésticas ou internacionais, propositadas ou acidentais, resultado da ação humana ou de causas naturais) que possam ameaçar ou bloquear esses interesses<sup>50</sup>.

Com base nestes conceitos e nesta abordagem teórica, entendemos que a segurança nacional e económica de Portugal está interconectada à segurança europeia e, por isso, o processo de saída do RU da UE representará um enorme desafio à segurança europeia, não só do ponto de vista nacional, como do ponto de vista económico. Será deste último onde consideramos que poderão surgir mais implicações aos interesses estratégicos de Portugal.

A questão económica é, de facto, a principal matéria em discussão nos estudos que têm sido desenvolvidos a nível mundial sobre o Brexit por consultoras e *think-tanks*. Alguns exemplos já foram referidos anteriormente neste trabalho, ainda que uma amostragem reduzida, são documentos, na sua maioria, técnicos e de âmbito mais marco, para a realidade que se pretende avaliar em matéria de impactos. De facto, a maioria opta por avaliar os impactos no espectro UE e/ou RU, sendo que no âmbito RU com outros países da UE, a avaliação acaba por incidir nos países com maior preponderância na governação e na economia europeia, como a Alemanha e a França.

Da avaliação feita aos diversos estudos a que tivemos acesso, verifica-se que apenas os estudos do Global Counsel<sup>51</sup>, da Euler Hermes<sup>52</sup> e da Universidade de Amesterdão<sup>53</sup> referem Portugal nas suas análises de forma mais aprofundada, se bem que de forma muito ligeira. Existem ainda os estudos desenvolvidos ou encomendados pelo Parlamento Europeu para as diversas áreas dos seus Comitês, como Agricultura e Pescas, Orçamento, Área de Liberdade, Segurança e Justiça, entre outros<sup>54</sup>, que contam com a participação de peritos e investigadores de algumas universidades europeias. Contudo, tais estudos, na sua maioria, avaliam os impactos do Brexit numa escala marco, onde alguns dados relativos a Portugal são avaliados, mas não produzem avaliações concretas ao caso português.

---

<sup>50</sup> Costa (2016), p. 55

<sup>51</sup> Estudo de junho de 2015, sobre os impactos para o Reino Unido e para a UE [https://www.global-counsel.co.uk/sites/default/files/special-reports/downloads/Global%20Counsel\\_Impact\\_of\\_Brexit.pdf](https://www.global-counsel.co.uk/sites/default/files/special-reports/downloads/Global%20Counsel_Impact_of_Brexit.pdf)

<sup>52</sup> Economic Insight – What Brexit Means for Europe, Maio 2016, consultado a 20 de julho de 2018 <http://www.eulerhermes.com/mediacenter/Lists/mediacenter-documents/Economic-Insight-What-Brexit-means-for-Europe-May2016.pdf>

<sup>53</sup> Chen, Wen et al (2017)

<sup>54</sup> Estudos podem ser consultados através do link <http://www.europarl.europa.eu/unitedkingdom/en/brexitpublic/brexitstudies.html>

Da investigação efetuada sobre estudos que avaliem exclusivamente os impactos do Brexit em Portugal verifica-se, no seio académico, da existência de apenas um estudo, na forma de uma dissertação de mestrado, no âmbito do mestrado em Economia Internacional e Estudos Europeus do ISEG, em que a autora produz uma avaliação de impacto que o Brexit poderá ter nos fluxos migratórios e nas remessas entre Portugal e o Reino Unido<sup>55</sup>. No entanto, este estudo infere apenas em duas questões concretas da relação bilateral entre Portugal e o Reino Unido.

Verifica-se ainda a existência de um artigo de Raimundo (2017) sobre a posição de Portugal em relação ao Brexit, em que o autor avalia a posição portuguesa nos primeiros momentos do processo negocial, considerando-a cautelosa que tem em vista a preservação do interesse europeu<sup>56</sup>.

Poderemos ainda referir o trabalho desenvolvido pela Direção-Geral das Atividades Económicas do Ministério da Economia, um documento de reflexão interna,<sup>57</sup> em que são apresentados alguns cenários de oportunidades e desafios para a economia portuguesa. No entanto, este documento não abrange a totalidade das áreas de interesse estratégico para Portugal, tendo apenas foco na questão económica.

Verifica-se, deste modo, uma lacuna na produção de trabalhos de investigação académicos que versem sobre as implicações decorrentes do Brexit para Portugal e, em concreto, para os interesses estratégicos do país. Sendo este um tema recente e imprevisível dada a natureza das negociações e da complexidade que acarretará a saída de um Estado-Membro da UE, consideramos que há uma necessidade premente que mais estudos sejam produzidos sobre esta matéria. Tais estudos poderão servir, de grosso modo, para o apoio ao processo de tomada de decisão. Deste facto, resulta uma motivação acrescida para o desenvolvimento deste trabalho.

### 1.3. Metodologia

Feito o enquadramento teórico, torna-se necessário apresentar e justificar o enquadramento metodológico que nos permitirá definir o modelo de análise do estudo. O

---

<sup>55</sup> Aguiar (2017)

<sup>56</sup> Raimundo (2017), p. 124

<sup>57</sup> Documento publicado em Fevereiro de 2017 intitulado *Brexit: Oportunidades e desafios para as empresas Portuguesas*, disponível em <http://www.dgae.gov.pt/documentacao/documentos.aspx>

modelo a que nos propomos será, maioritariamente de natureza teórica e de análise qualitativa, com base documental. Tratando-se de um estudo de caso, iremos analisar fontes primárias, como o CEDN e Constituição da República Portuguesa, e fontes secundárias como artigos científicos, estudos de consultoras/*think-tanks*, obras literárias para o enquadramento conceptual e, dado tratar-se de um estudo sobre um acontecimento recente e em constante evolução, artigos de comunicação social de *sites* de agências noticiosas como a BBC. Iremos ainda recorrer a dados estatísticos, como dados económicos entre Portugal e o Reino Unido, para caracterizar o tipo de relacionamento bilateral existente entre os dois países.

Considerando o tema do trabalho, definimos a seguinte pergunta de partida da investigação: Quais as implicações que a saída do Reino Unido da União Europeia terá nos interesses estratégicos de Portugal à luz do CEDN de 2013?

Definida a questão central da investigação, e tendo presente que, como refere Espírito Santo (2010), os objetivos direcionam a investigação, proporcionam uma pesquisa eficaz e permitem selecionar, excluir e hierarquizar as atividades de recolha de dados e análise<sup>58</sup>, torna-se fundamental definir os objetivos que pretendemos alcançar, de forma a possibilitar a produção de uma resposta concreta e extensa à pergunta de partida. Assim, a presente investigação pretenderá alcançar os seguintes objetivos:

- Identificar quais os interesses estratégicos nacionais, permanentes e variáveis;
- Associar os interesses estratégicos à segurança nacional e à segurança económica;
- Equacionar as possíveis implicações do Brexit em áreas como Turismo, Comércio, Pescas, Contribuições para o orçamento da UE e cidadãos portugueses, tendo presentes os dois modelos para o futuro relacionamento com maiores probabilidades de ocorrência: cenário *hard* Brexit (saída sem acordo) e cenário Acordo de Comércio Livre (ACL).

Definimos estes três objetivos do trabalho, como os elementos necessários para podermos dar resposta à questão que irá centrar o nosso trabalho de investigação. Assim, para podermos avaliar em primeiro lugar as implicações que poderão resultar do Brexit aos interesses estratégicos portugueses, teremos de proceder à identificação dos interesses estratégicos nacionais, definidos na Constituição da República Portuguesa, mais

---

<sup>58</sup> Espírito Santo (2010), p. 53

recentemente no CEDN de 2013 e no Programa do atual Governo. Uma vez identificados os principais interesses estratégicos nacionais, será necessário associar tais interesses à permanente busca de segurança nacional e segurança económica do país, para assim identificarmos os interesses concretos que poderão ser afetados. Encontrados os interesses concretos que poderão sofrer as consequências da saída do Reino Unido da UE, teremos de identificar, em termos gerais quais as implicações resultantes para Portugal, e posteriormente de forma mais concreta, tendo por base dois cenários de modelo de relacionamento futuro que têm sido mais constantemente apontados.

Uma vez cumpridos os três objetivos propostos, consideremos que ser-nos-á possível responder à questão de partida e, assim identificar as implicações aos interesses estratégicos portugueses.

Para dar início à investigação, procuraremos definir os conceitos de Estratégia, Estratégia Nacional, Interesses Estratégicos Nacionais, Segurança Nacional e Segurança Económica, elementos centrais do trabalho. Para tal, iremos analisar as principais definições dos conceitos referidos, entre autores e organizações nacionais e estrangeiras, de forma a encontrarmos uma definição abrangente e concreta que nos oriente para os resultados pretendidos.

Uma vez definidos os conceitos centrais da investigação, iremos enquadrar, de forma sucinta, o relacionamento entre o Reino Unido com a UE e com Portugal, para compreender o que se colocará em causa com o Brexit. A investigação que nos propomos terá por base o relacionamento histórico entre Portugal e o Reino Unido, com foco no relacionamento mais recente, de forma a que o estudo realizado possa aferir, de forma mais atualizada possível, as implicações que poderão advir do Brexit.

Tendo por objeto de estudo as implicações aos interesses nacionais que poderão resultar do processo Brexit, iremos posteriormente identificar quais os interesses estratégicos nacionais que poderão ser afetados pelo Brexit, à luz do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) de 2013<sup>59</sup>.

Consideramos que este tema se reveste de grande importância, pela necessidade de identificar e mitigar os possíveis efeitos do Brexit em Portugal. O trabalho a que nos

---

<sup>59</sup> Optamos por analisar apenas o CEDN de 2013, pela delimitação do objeto de estudo à realidade atual, bem como pelas limitações existentes em termos de dimensão da tese.

propomos pretende acima de tudo aprofundar o tema, refletindo sobre os cenários que se colocarão com a formalização da saída do Reino Unido da UE. Será feita uma análise factual e sistematizada, com base em análise documental de notícias e documentos publicados quer pelo Reino Unido quer pela UE (*position e policy papers*)<sup>60</sup> relativos ao processo. Essa análise permitir-nos-á compreender os elementos em negociação que poderão ter algum tipo de efeito em Portugal. Feita esta análise e identificando os interesses estratégicos nacionais para o garante da segurança económica e segurança nacional de Portugal, produziremos uma análise de prospetiva, tendo por base em dois cenários de qual será o relacionamento futuro do RU com a UE, e quais as respetivas implicações. Tendo presente a definição de van Notten (2006)<sup>61</sup>, os cenários são descrições de futuros alternativos e/ou hipotéticos que refletem diferentes perspetivas sobre desenvolvimentos passados, presentes e futuros que permitirão as bases para uma tomada de ação. Tal como também é referido pela OCDE<sup>62</sup>, os cenários são ferramentas que nos ajudam a explorar diferentes formas de como o futuro se poderá desenvolver, tendo em vista o desenvolvimento de ações estratégicas e/ou produção de políticas que permitam o aproveitamento/preparação para determinadas circunstâncias. Assim, as considerações que apresentaremos serão hipóteses de implicações nos interesses estratégicos nacionais

Os cenários a considerar serão os já considerados durante o processo negocial em curso, isto é, o caso de uma saída sem acordo - designado por *hard Brexit*, - um cenário em que o Reino Unido perderá qualquer relacionamento privilegiado com a UE – e o cenário de saída com acordo, em que a UE e o RU lançarão as bases para um acordo de relacionamento futuro, tendo por base um Acordo de Comércio Livre com acordos de associação em áreas específicas como a Segurança e Defesa.

Os cenários que elaboraremos serão, como refere a OCDE<sup>63</sup>, ferramentas que nos ajudarão a explorar diferentes formas de como o futuro se poderá desenvolver, de forma a que seja possível a elaboração de estratégias e políticas que mitiguem os impactos de determinada

---

<sup>60</sup> Quer a UE, quer o RU têm disponibilizado documentos de posição sobre os temas em negociação, para delimitar as suas posições.

<sup>61</sup> Van Notten (2006), OCDE

<sup>62</sup> OCDE,

[www.oecd.org/site/schoolingfortomorrowknowledgebase/futuresthinking/scenarios/whatarescenarios.htm](http://www.oecd.org/site/schoolingfortomorrowknowledgebase/futuresthinking/scenarios/whatarescenarios.htm)

<sup>63</sup> What are scenarios?

<http://www.oecd.org/site/schoolingfortomorrowknowledgebase/futuresthinking/scenarios/whatarescenarios.htm> consultado a 2 de setembro de 2018

situação. Wilkinson (2004) refere ainda que os cenários são tentativas de tentar compreender um futuro incerto<sup>64</sup> e que para tal, como referimos, teremos de identificar o acontecimento que queremos compreender, identificar as principais dinâmicas dos atores para identificarmos as incertezas que podem resultar do acontecimento e das interações dos atores<sup>65</sup>. Partindo do pressuposto de que o mundo é um sistema, semelhante a uma teia de aranha, em que algum movimento ou dano tem o potencial para ser sentido em toda a teia<sup>66</sup>, e que Portugal é um país dependente de fatores externos<sup>67</sup>, para a elaboração da cenarização referida, teremos em primeiro lugar de identificar o ambiente contextual do estudo: a saída do Reino Unido da UE, para, posteriormente, identificarmos os fatores condicionantes do ambiente, ou seja a saída com acordo e a saída sem acordo, e os atores envolvidos: Portugal, Reino Unido e UE. Uma vez identificado o ambiente contextual e os seus fatores chave, procuraremos delimitar o foco do cenário, ou seja, identificar as implicações que resultarão dos fatores condicionantes do cenário nos interesses estratégicos nacionais

---

<sup>64</sup> Wilkinson (2004), p.1

<sup>65</sup> Idem, p. 2

<sup>66</sup> Ronis (2011), p. 108

<sup>67</sup> Moreira (2015), p. 1



## 2. Breve Enquadramento Histórico

Com o Tratado de Lisboa (TUE), a União Europeia (UE) criou uma cláusula que previa a possibilidade de um Estado-Membro (EM) poder cessar a sua participação na organização. Essa cláusula foi criada sob a forma de um artigo, o artigo 50<sup>o</sup><sup>68</sup>. Sendo certo que essa possibilidade passou a constar dos tratados que regem o projeto europeu, não se previa que algum dos 28 EM optasse pela sua ativação.

A primeira situação em que começou a surgir a possibilidade de um EM recorrer a esse artigo surgiu durante a campanha para as eleições legislativas britânicas de 2015. David Cameron, então Primeiro-Ministro britânico e líder do Partido Conservador, numa tentativa de unir o seu Partido em torno da questão europeia e de mitigar o crescimento do Partido ultraconservador UKIP – defensor da saída do país da UE), apresentou entre outras, uma proposta para a realização de um referendo popular à permanência do Reino Unido na UE.

---

<sup>68</sup> **Artigo 50.º do Tratado da União Europeia (TUE).**

1. *Qualquer Estado-Membro pode decidir, em conformidade com as respetivas normas constitucionais, retirar-se da União.*
2. *Qualquer Estado-Membro que decida retirar-se da União notifica a sua intenção ao Conselho Europeu. Em função das orientações do Conselho Europeu, a União negocia e celebra com esse Estado um acordo que estabeleça as condições da sua saída, tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União. Esse acordo é negociado nos termos do n.º 3 do artigo 218.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O acordo é celebrado em nome da União pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, após aprovação do Parlamento Europeu.*
3. *Os Tratados deixam de ser aplicáveis ao Estado em causa a partir da data de entrada em vigor do acordo de saída ou, na falta deste, dois anos após a notificação referida no n.º 2, a menos que o Conselho Europeu, com o acordo do Estado-Membro em causa, decida, por unanimidade, prorrogar esse prazo.*
4. *Para efeitos dos n.os 2 e 3, o membro do Conselho Europeu e do Conselho que representa o Estado-Membro que pretende retirar-se da União não participa nas deliberações nem nas decisões do Conselho Europeu e do Conselho que lhe digam respeito. A maioria qualificada é definida nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 238.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.*
5. *Se um Estado que se tenha retirado da União voltar a pedir a adesão, é aplicável a esse pedido o processo referido no artigo 49.º.*

Ao contrário do que era apontado nas sondagens britânicas<sup>69</sup>, o Partido Conservador conseguiu manter a maioria absoluta e assim o Governo<sup>70</sup>.

Para evitar o agravar das vozes dissonantes do Partido Conservador, o aumento da mediatização do UKIP<sup>71</sup> e descontentamento de alguns setores britânicos para com as políticas comunitárias, o Governo britânico decidiu convocar um referendo de consulta popular pela permanência ou saída do Reino Unido da UE<sup>72</sup>. Esta decisão vai ao encontro do referido por Padre António Vieira, no seu Sermão pelo Bom Sucesso das Nossas Armas de 1645, *na perda de uma batalha arrisca-se um exército, na perda de opinião perde-se um Reino*<sup>73</sup>.

Assim, a 23 de Junho de 2016, os cidadãos britânicos votaram, por uma maioria reduzida, pela saída do Reino Unido da UE. Este resultado levou à demissão do Primeiro-Ministro (PM) David Cameron, proponente do referendo, por considerar que não estavam reunidas as condições necessárias para o seu executivo, defensor da permanência, continuar a governar. Com isto, o Partido Conservador, após um processo interno de seleção, elegeu Theresa May, até então Ministra do Interior, a nova PM. Com a formação do novo governo, nomeando figuras do seu Partido defensoras da saída, ficou demonstrado que o governo iria dar seguimento ao resultado do referendo e ativar o artigo 50º do TUE.

A 29 Março de 2017, o Ministro para a Saída do Reino Unido da UE, David Davis, formalizou a notificação de saída do Reino Unido da UE ao entregar uma carta que expressava as intenções britânicas ao Conselho Europeu. Assim, dava-se início ao processo de dois anos previstos no TUE, que levará à saída do Reino Unido da UE, vulgo Brexit.

Desde então têm-se realizado rondas negociais entre a UE – representada pela *task-force* da Comissão Europeia liderada por Michel Barnier – e o Reino Unido – representado por David Davis – nos moldes definidos na primeira ronda negocial: duas fases distintas e sequenciais de negociação, uma primeira para o acordo de saída, que englobará as questões relacionadas com os cidadãos, fronteira comum da Irlanda e acordo financeiro; e uma

---

<sup>69</sup> Election 2015: How the opinion polls got it wrong <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32751993>

<sup>70</sup> <http://www.ukpolitical.info/2015.htm>

<sup>71</sup> Partido ultra-conservador britânico defensor da saída do país da UE

<sup>72</sup> Ukip, the 2015 General Election and Britain's EU Referendum <https://www.psa.ac.uk/insight-plus/ukip-2015-general-election-and-britains-eu-referendum>

<sup>73</sup> Maltez (2002), pp.276

segunda relativa ao futuro relacionamento, que apenas terá início quando o Conselho Europeu, reunido com os 27 chefes de Estado, considerar que foi definido progresso suficiente na 1ª fase.

As rondas negociais têm demonstrado uma clivagem entre o Reino Unido e a UE na maioria das áreas em negociação, bem como uma intransigência em cedências das suas intenções, de parte a parte. Com o arrastar das negociações sem progressos significativos, as implicações que poderão resultar deste processo são cada vez mais incertas.

Como tal, e de forma a compreendermos o fenómeno do Brexit e as implicações para Portugal, será necessário apresentar um breve enquadramento do relacionamento histórico do Reino com a UE e com Portugal.

## 2.1. Relação do Reino Unido com União Europeia

*"We must build a kind of United States of Europe. In this way only will hundreds of millions of toilers be able to regain the simple joys and hopes which make life worth living. The structure of the United States of Europe, if well and truly built, will be such as to make the material strength of a single state less important. Small nations will count as much as large ones and gain their honor by their contribution to the common cause."*<sup>74</sup>

Winston Churchill, 1946

O projeto europeu que conhecemos hoje como União Europeia (UE) teve a sua génese no período pós II Guerra Mundial, com o discurso de Winston Churchill acima transcrito a lançar as bases para tal<sup>75</sup>. Nesse discurso, Churchill apontou como base fundamental para a criação deste projeto europeu, a reconciliação da França e da Alemanha. No entanto, excluiu a participação britânica deste projeto por considerar que a ligação do país à Commonwealth dispensava a necessidade de interligação económica com o bloco que propunha<sup>76</sup>.

Mais tarde, em 1950, Robert Schumann, então Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, propôs a criação de uma instituição europeia para cooperação económica, no domínio do

---

<sup>74</sup> Discurso proferido na Universidade de Zurique em 1946 [https://www.churchill-in-zurich.ch/site/assets/files/1807/rede\\_winston\\_churchill\\_english.pdf](https://www.churchill-in-zurich.ch/site/assets/files/1807/rede_winston_churchill_english.pdf) consultado a 04.07.2018

<sup>75</sup> Soares (2005), p. 110-111

<sup>76</sup> Idem

carvão e do aço, através da apresentação de um conjunto de medidas, que tinham em vista a reconstrução e o reforço da economia europeia, que viriam a ficar conhecidas por Declaração Schumann<sup>77</sup>. Em 1951 é assinado o Tratado de Paris que criou a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). A CECA teve como membros fundadores, para além de França, a Alemanha, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Holanda. O Reino Unido optou por não aderir a esta comunidade europeia por considerar que a adesão a esta organização poderia comprometer a sua posição enquanto potência global, para além de considerar que a sua economia se desenvolveria melhor de forma individual<sup>78</sup>.

Assim, o Reino Unido manteve-se afastado dos primeiros passos do processo de integração europeia. Esse processo tomaria, em 1957<sup>79</sup>, um novo passo crucial para a Europa atual, a assinatura, pelos membros da CECA, dos Tratados de Roma, que constituíram a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (EURATOM). O Tratado da CEE previa uma maior integração económica dos seus EM, através da criação de um mercado comum, uma união aduaneira e do desenvolvimento de políticas comuns para áreas como agricultura e pescas<sup>80</sup>. O Reino Unido optou, uma vez mais, por ficar de fora deste Tratado, novamente por considerar que a sua soberania seria limitada pela pertença a uma organização internacional como a CEE e por pretender manter relações comerciais estreitas com os países da Commonwealth, algo que seria incompatível com a União Aduaneira que resultava do Tratado de Roma<sup>81</sup>.

Considerando os argumentos apresentados para a não adesão à CEE, em 1960, por iniciativa do RU e de outros seis países que não pertenciam às Comunidades, é assinado o Tratado de Estocolmo que deu origem à Associação Europeia do Comércio Livre (EFTA na sigla inglesa)<sup>82</sup>. O objetivo da EFTA era a cooperação económica entre os seus membros, através da facilitação do comércio externo entre os países tendo por base a abolição dos direitos

---

<sup>77</sup> Consultada a 17.07.2018 [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_pt)

<sup>78</sup> Why did the United Kingdom not join the European Union when it started? <http://ukandeu.ac.uk/fact-figures/why-did-the-united-kingdom-not-join-the-european-union-when-it-started/>, consultado a 08.05.2018

<sup>79</sup> Entrando em vigor a 1 de Janeiro de 1958

<sup>80</sup> O Tratado de Roma refere, no seu primeiro parágrafo: *“(...) a Comunidade tem como missão, através da criação de um mercado comum e da aproximação progressiva das políticas dos Estados-Membros, promover, em toda a Comunidade, um desenvolvimento harmonioso das atividades económicas, uma expansão contínua e equilibrada, uma maior estabilidade, um rápido aumento do nível de vida e relações mais estreitas entre os Estados que a integram”*

<sup>81</sup> Soares (2005), p. 150

<sup>82</sup> Coord. Coelho (2018), p. 233

aduanheiros entre si. Assim, a EFTA representava uma forma de o RU minimizar os possíveis impactos de um isolacionismo comercial por não pertencem à CEE<sup>83</sup>.

No entanto, a economia britânica continuava a não apresentar os índices de crescimento e desenvolvimento económico dos países da CEE, o que começou a alterar a perspetiva do Governo britânico em relação àquela organização<sup>84</sup>. Esta mudança de perspetiva levou a que o RU solicitasse a adesão à CEE em 1961 e 1967. No entanto, a sua adesão seria rejeitada nas duas ocasiões por Charles De Gaulle, então presidente francês<sup>85</sup>.

Mais tarde, em 1973, e após a saída de De Gaulle da presidência francesa, sendo substituído por George Pompidou, o RU conseguiu aderir à CEE, com votos favoráveis de todos os EM. EM 1974, o Partido Conversador perdeu as eleições para o Partido Trabalhista que, nos seus manifestos eleitorais, prometia a renegociação dos termos da adesão do RU à CEE<sup>86</sup>. Assim, após a sua eleição, o novo governo britânico apresentou ao Conselho de Ministros da CEE as principais medidas que o RU pretendia rever, entre outros, a Política Agrícola Comum (PAC) e os métodos de financiamento do Orçamento Comunitário<sup>87</sup>. O governo britânico considerava que essa renegociação seria fundamental para o futuro do RU na CEE e para a perspetiva do povo britânico relativamente à CEE, na medida em que a PAC trazia demasiados custos para os agricultores britânicos e que as contribuições britânicas para o orçamento eram elevadas considerando o seu retorno<sup>88</sup>.

A posição britânica viria a alcançar resultados com a CEE a rever os mecanismos de contribuições orçamentais. No entanto, o governo britânico decidiu avançar com um referendo popular, questionando o povo britânico sobre a manutenção ou não do país na CEE. O referendo teve lugar a 5 de junho de 1975, tendo como resultado final 67,2% a favor da manutenção na CEE e 32,8% pela saída<sup>89</sup>.

Durante os anos que se seguiram, o RU manteve-se como membro da CEE, sem causar grandes entraves ao processo governativo da CEE. Contudo, na década de 80, Margaret Thatcher, PM britânica, durante o Conselho Europeu de Fontainebleau de 1984, no qual se debateram os passos para a aprovação do Ato Único Europeu que representou o primeiro

---

<sup>83</sup> Soares (2005), p. 150

<sup>84</sup> Kenealy (2016) p. 13

<sup>85</sup> Idem p.13

<sup>86</sup> Miller (2015), p. 5

<sup>87</sup> Idem p. 8

<sup>88</sup> Idem p. 9

<sup>89</sup> Idem p. 25

grande passo na revisão dos Tratados de Roma, insistiu novamente na necessidade de revisão das contribuições do RU para o orçamento comunitário. O resultado dessa insistência foi a criação de um mecanismo *ad-hoc* de compensação, que perdura até à data, na qual o RU seria reembolsado pelas diferenças entre as contribuições orçamentais e os valores que recebia do orçamento<sup>90</sup>.

Nos anos que se seguiram, até à assinatura e entrada em vigor do Tratado de Maastricht, o RU obteve as chamadas cláusulas de *opt-out*, que lhe permitia excluir-se de determinadas questões políticas ou elementos do processo de integração europeia. Exemplos dessas cláusulas são o caso da União Económica e Monetária (UEM), em que o RU, tal como a Dinamarca, puderam optar por não participar nas etapas que levaram à formalização da UEM e, assim excluir-se do processo da moeda única<sup>91</sup>. Um outro exemplo é o caso do Acordo de Schengen<sup>92</sup>, em que os EM da CEE, de forma a ultrapassar um possível veto do RU em sede de revisão dos Tratados, optaram por assinar um acordo fora do espectro do Tratado de Roma para formalizar a livre circulação de pessoas. Assim, o RU manteria o controlo das suas fronteiras e os restantes EM da CEE poderiam formalizar uma das liberdades do Mercado Único<sup>93</sup>. Anos mais tarde, o RU acabaria por aceitar o Sistema Schengen, constando no protocolo que estabelece esse Sistema uma cláusula que permitia ao RU não ser vinculado a qualquer decisão da UE com base nesse Sistema<sup>94</sup>.

Ainda durante a década de 90, a postura do RU para com a UE viria a mudar, com a alteração do Governo. Assim, o RU passaria a ter uma postura de maior aproximação e participação no processo decisório da União<sup>95</sup>. Exemplo disso é a realização da cimeira bilateral de Saint-Malot entre o RU e França, que lançaria as bases da Política Europeia de Segurança e Defesa<sup>96</sup>. Durante o período do Governo Trabalhista<sup>97</sup>, o RU teve uma postura ativa e

---

<sup>90</sup> The UK 'rebate' on the EU budget: An explanation of the abatement and other correction mechanisms [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI%282016%29577973](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI%282016%29577973) consultado a 04.07.2018

<sup>91</sup> Soares (2005) p. 160-161

<sup>92</sup> Acordo entre países da então CEE e países vizinhos para a livre circulação de pessoas. [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen\\_agreement.html?locale=pt](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen_agreement.html?locale=pt)

<sup>93</sup> Soares (2005), p. 222

<sup>94</sup> *Idem*, p. 223

<sup>95</sup> Kenealy (2016), p.14

<sup>96</sup> Soares (2005), p. 297

<sup>97</sup> Inicialmente liderado por Tony Blair e posteriormente por Gordon Brown

participativa no processo de integração e alargamento europeu, contrabalançando o centro do poder da UE, localizado no eixo franco-alemão<sup>98</sup>.

No entanto, durante a primeira década do novo milénio, dentro do Partido Conservador, e na sociedade britânica em geral, começam a surgir sinais de aumento de eurocepticismo. Este aumento da desconfiança dos britânicos em relação à UE resultou em grande parte da perspectiva de perda de soberania britânica em relação às Instituições Europeias e do discurso do UKIP com foco nas políticas migratórias da UE e como isso estaria a mudar a sociedade britânica<sup>99</sup>. Este eurocepticismo, aliado à crise financeira global que afetou em grande parte a UE, levando ao resgate financeiro de países pertencentes à Zona Euro, como Portugal e Grécia, fez com que o Partido Conservador britânico, liderado por David Cameron, viesse a ganhar as eleições legislativas em 2010. Esta eleição representaria novamente uma mudança da postura do RU em relação à UE, voltando a pairar a possibilidade de renegociar os termos da sua participação enquanto Estado-Membro, bem como a realização de um referendo popular<sup>100</sup>.

Em 2015, após um processo eleitoral marcado pelo discurso antieuropeu do UKIP e pelas diferenças internas no Partido Conservador, David Cameron é reeleito com a promessa de realização de um referendo sobre a presença do RU na UE, que viria a ocorrer a 23 de junho de 2016<sup>101</sup>.

Deste breve enquadramento histórico conclui-se que o RU, desde a sua adesão, nunca esteve totalmente empenhado no projeto de construção europeia, obtendo sempre cláusulas de exclusão em matérias que pudessem representar entraves aos seus interesses nacionais<sup>102</sup>. O RU manteve, durante a sua participação, uma postura pragmática e de resistência em relação a possíveis avanços mais federalistas do projeto europeu<sup>103</sup>.

---

<sup>98</sup> Kenealy (2016), p. 14

<sup>99</sup> Idem p. 15

<sup>100</sup> Idem p. 15

<sup>101</sup> Idem p. 16

<sup>102</sup> Idem p. 16

<sup>103</sup> Soares (2005), p. 151

## 2.2. Relação Reino Unido com Portugal

Moreira (2011) refere que a circunstância de Portugal comunidade internacional foi, entre outros elementos, caracterizada pelos apoios externos que complementassem as suas capacidades. Um dos principais apoios foi relação com o Reino Unido<sup>104</sup>.

As relações bilaterais entre o Reino Unido e Portugal representam a mais antiga aliança em vigor a nível mundial. Estas relações foram e têm sido maioritariamente de natureza comercial, apesar de incluir igualmente a vertente de defesa, mobilidade de cidadãos, entre outros.

Dada a antiguidade deste relacionamento bilateral, e considerando as limitações necessárias para enquadrar o objeto de estudo, optámos por resumir de forma sucinta os principais acontecimentos históricos desse relacionamento e, posteriormente, elencar como tem sido esse relacionamento num passado mais recente.

O relacionamento entre os dois países teve início ainda nos primórdios da monarquia portuguesa com a participação de cavaleiros ingleses na reconquista cristã da Península Ibérica, para além da nomeação de um clérigo inglês para Bispo de Lisboa em 1151<sup>105</sup>.

Esse relacionamento foi sendo intensificado com trocas comerciais entre os países, até que, no reinado de D. Dinis, em resultado de constantes ataques a mercadores portugueses em território britânico, foi assinado, em 1294, um salvo-conduto que permitia aos comerciantes portugueses a realização da sua atividade em solo daquele país em segurança.

Mais tarde, em 1386, a aliança entre Portugal e o RU viria a ser formalizada com a assinatura do Tratado de Windsor<sup>106</sup>. Este Tratado estabelecia um relacionamento bilateral aprofundado, com os dois Reinos a comprometerem-se a prestar auxílio em caso de ataques e assegurar que o comércio entre os Reinos era feito de forma segura e acessível<sup>107</sup>.

A aliança estabelecida pelo Tratado viria, contudo, a ser interrompida aquando da dinastia Filipina, em virtude dos conflitos entre a coroa britânica e a coroa espanhola<sup>108</sup>. Portugal integrou, inclusivamente, a Armada invencível que viria a representar um enorme revés para

---

<sup>104</sup> Moreira (2011), p. 28

<sup>105</sup> Calvet de Magalhães (1990), p. 35

<sup>106</sup> Idem p. 40

<sup>107</sup> Martinez (1986), p.59-60

<sup>108</sup> Martinez (1986), p. 125



os territórios marítimos portugueses<sup>109</sup>. Com isto, o Reino Unido realizou ataques aos territórios portugueses, saqueando e ocupando-os.

Com a Restauração da independência portuguesa, e com a restauração da monarquia inglesa, a aliança seria posteriormente retomada em 1661, com a assinatura de novo tratado entre os Reinos. Este novo Tratado cederia ao Reino Unido alguns territórios ultramarinos portugueses e estabelecia o casamento entre Catarina de Bragança e Carlos II de Inglaterra<sup>110</sup>, para além do auxílio militar no conflito com Espanha pela restauração da independência portuguesa<sup>111</sup>.

A aliança entre os reinos manter-se-ia com o Tratado de Windsor e com o estabelecimento de acordos, na sua maioria de natureza comercial, como o Tratado de Methuen de 1703, que estabeleceu o fim de tarifas comerciais dos vinhos portugueses para o Reino Unido e dos lanifícios britânicos para Portugal.

Durante o período das invasões napoleónicas, o Reino Unido prestou apoio a Portugal, com a cedência de uma frota de navios que viria a escoltar a família real portuguesa para o Brasil, evitando assim a submissão a França, permitindo a continuidade da soberania nacional e gestão do país<sup>112</sup>. Para além disso, o Reino Unido assegurava o acesso ao mercado do Brasil, que viria a representar uma enorme vantagem durante o bloqueio continental promovido por França<sup>113</sup>.

No século XIX, a aliança britânica com Portugal sofreu um revés no período posterior à Conferência de Berlim, em que Portugal definiu o Mapa Cor-de-Rosa tendo em vista a ocupação dos territórios africanos compreendidos entre Angola e Moçambique para unir os dois territórios ultramarinos<sup>114</sup>. No entanto, os britânicos não aceitaram as pretensões portuguesas e, através do Ultimato de 1890, exigiram que Portugal deixasse as suas pretensões e se retirasse dos territórios onde atualmente se situa a Zâmbia e o Zimbabué, sob pena de um conflito armado<sup>115</sup>. Portugal aceitaria as condições impostas pelos britânicos, o que levaria a um novo Tratado entre as partes em 1891<sup>116</sup>.

---

<sup>109</sup> Idem

<sup>110</sup> Idem, p. 154

<sup>111</sup> Idem, p. 155

<sup>112</sup> Idem, p. 220

<sup>113</sup> Idem, p. 306-307

<sup>114</sup> Idem, p. 505-507

<sup>115</sup> Idem p. 507-510

<sup>116</sup> Idem, p. 507

Já no século XX, a relação bilateral entre o Reino Unido e Portugal centra-se, sobretudo, no apoio prestado por Portugal na I Guerra Mundial e às trocas comerciais. No entanto, Portugal e o Reino Unido mantêm relações num âmbito mais alargado, com a participação em organizações internacionais como a NATO e a UE.

Atualmente, do ponto de vista bilateral, o Reino Unido é um dos principais parceiros económicos de Portugal, representando, no comércio de bens, o 4º principal destino das exportações nacionais e a 9ª principal fonte das importações de Portugal<sup>117</sup>. Em sentido inverso, o peso de Portugal na economia britânica, no que se refere aos bens, é bastante inferior, sendo o 32º principal destino de exportações de o 29º mercado de importações britânicas. Dos bens exportados por Portugal para o Reino Unido, aqueles que representam a maior quota são Veículos e outros materiais de transporte, máquinas e aparelhos e vestuário, representando este grupo de produtos 49,3% das exportações de bens para o Reino Unido em Janeiro de 2018<sup>118</sup>. Em termos de importações portuguesas provenientes do Reino Unido, os principais foram produtos químicos, máquinas e aparelhos e veículos e outros materiais de transporte, que representaram, em 2017, 57,6% das importações totais para aquele país<sup>119</sup>.

Em termos de comércio de serviços, o Reino Unido representa 13,1% das exportações nacionais e 10,1% das importações<sup>120</sup>. Quanto ao tipo de serviços, as exportações são sobretudo turismo e viagens, transportes e outros serviços prestados por empresas, tais como consultoria, serviços de Investigação e Desenvolvimento<sup>121</sup>, enquanto que as importações também se resumem a esses tipos de serviços. Destes, o turismo é aquele que representou, em 2017, a maior fatia das exportações (57,7%) e das importações (28,2%), tendo nesse mesmo ano gerado receitas para a economia nacional no valor de 2591 Milhões de Euros<sup>122</sup>.

Quanto à balança comercial entre os países, Portugal teve em 2017, e seguindo a evolução desde 2014, um saldo positivo de 1.784,9 milhões de euros para os bens e de 3.007 milhões

---

<sup>117</sup> Dados de Janeiro de 2018, da AICEP consultados a 23 de julho em <http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/ReinoUnidoSP.pdf>

<sup>118</sup> Idem

<sup>119</sup> Idem

<sup>120</sup> Idem

<sup>121</sup> Dados referentes a 2017, idem

<sup>122</sup> Idem

de euros para serviços, exportando mais do que importa para o Reino Unido<sup>123</sup>. Ainda de acordo com dados de 2017, o Reino Unido representou 9,6% das exportações e 4,2% das importações nacionais de bens e serviços<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> Idem

<sup>124</sup> Idem

### 3. Interesses Estratégicos Nacionais

Os Interesses Estratégicos Nacionais encontram-se previstos na Constituição da República Portuguesa, Lei de Defesa Nacional, e Programa do Governo em funções (XXI), sendo que o caminho para a sua concretização é definido nos Objetivos Nacionais Permanentes (ONP) e nos Objetivos Nacionais Conjunturais (ONC), definidos pelo CEDN.

Da análise aos documentos referidos, considera-se que os Interesses Estratégicos Nacionais são:

- Garantia da soberania, independência e integridade do território do Estado português, bem como a liberdade e segurança do seu povo<sup>125</sup>;
- Liberdade dos órgãos de soberania e regular funcionamento das instituições democráticas<sup>126</sup>;
- Promoção do bem-estar e da qualidade de vida da população<sup>127</sup>;
- Proteção e valorização do património cultural do povo português, defesa da natureza e do ambiente e preservação dos recursos naturais<sup>128</sup>;
- Consolidar a relação com os países da CPLP, apostando na vertente atlântica e reforçando a parceria no âmbito militar e de defesa<sup>129</sup>;
- Reforço das capacidades para fazer face a ameaças e/ou agressões externas<sup>130</sup>;
- Respeito pelos compromissos internacionais e europeus, para defesa dos interesses de Portugal<sup>131</sup>;
- Recuperação e estimulação da economia portuguesa e do emprego<sup>132</sup>;
- Potenciar o mar português, os seus recursos e atividades económicas que daí resultem<sup>133</sup>.

Estes interesses poderão ser divididos entre aqueles que visam a segurança nacional e aqueles que visam a segurança económica. Apesar de alguns autores considerarem que esta última é parte integrante da primeira, consideramos que, face à importância da economia num mundo cada vez

---

<sup>125</sup> Art. 273º CRP e art. 1º LDN

<sup>126</sup> Art. 5º LDN

<sup>127</sup> Art. 9º CRP

<sup>128</sup> Idem

<sup>129</sup> Art. 7º CRP e Programa do XXI Governo p. 55

<sup>130</sup> Art. 5º LDN e Programa do XXI Governo, p. 52, p. 55-56

<sup>131</sup> Programa do XXI Governo, p.5

<sup>132</sup> Idem, p. 7 e p. 9

<sup>133</sup> Idem, p. 140

mais globalizado, dever-se-á considerar como conceito autónomo. No entanto, não deixará de ser um conceito diretamente ligado à segurança nacional.

### 3.1. Do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) de 2013

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional, atualmente em vigor – o quarto desde 1985 – foi publicado a 19 de Abril de 2013 em Diário da República n.º 77/2013, Série I, na Resolução do Conselho de Ministros n.º. 19/2013<sup>134</sup>. Este documento *“define as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional, e é parte integrante da política de defesa nacional”*<sup>135</sup>.

A publicação deste documento foi o resultado do trabalho desenvolvido pela Comissão para a Revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, criada por Despacho do Ministro da Defesa Nacional n.º. 9348/2012, de 11 de Julho, coordenada pelo falecido Professor Jubilado Luís Fontoura<sup>136</sup>. Essa comissão foi composta por uma série de personalidades de diversos setores da sociedade portuguesa, onde se destacam Adriano Moreira, Almirante Vieira Matias, General Loureiro dos Santos, Luís Amado, José Félix Ribeiro, Jaime Gama, Eduardo Lourenço, entre outros.

A justificação para a necessidade de revisão do CEDN em vigor à data foi o resultado das crescentes incertezas e instabilidade que se verificavam no contexto internacional<sup>137</sup>. Para o efeito, o Instituto de Defesa Nacional já teria produzido um documento apontando as bases para o novo CEDN, que viria a servir de apoio para a Comissão então nomeada.

O culminar dos trabalhos da Comissão deu, não só origem ao documento orientador da Segurança e Defesa do Estado Português, como também deu origem a uma publicação que serve de complemento à compreensão do CEDN de 2013<sup>138</sup>.

Analisando o CEDN, verifica-se a distinção entre os, que representam o objetivo último da estratégia definida pelo poder político<sup>139</sup>.

---

<sup>134</sup> Consultado a 26 de junho de 2018 <https://dre.pt/application/file/260308>

<sup>135</sup> Nº. 1, artº. 7º Lei de Defesa Nacional (Lei nº5/2014)

<sup>136</sup> Consultado a 26 de junho de 2018 <https://dre.tretas.org/pdfs/2012/07/11/dre-302297.pdf>

<sup>137</sup> *“...os últimos anos têm sido marcados por uma crescente incerteza e instabilidade na política internacional, com consequências marcantes para o quadro de segurança regional e internacional que condiciona a definição das estratégias nacionais.”* <https://dre.tretas.org/pdfs/2012/07/11/dre-302297.pdf>

<sup>138</sup> Fontoura (2013), p .11

<sup>139</sup> Fontoura (2013), p. 67

Assim, os ONP são:

- *A soberania do Estado, a independência nacional, a integridade do território e os valores fundamentais da ordem constitucional;*
- *A liberdade e a segurança das populações, bem como os seus bens e a proteção do património nacional;*
- *A liberdade de ação dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas e a possibilidade de realização das funções e tarefas essenciais do Estado;*
- *A manutenção ou o restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais;*
- *O fortalecimento das capacidades de coesão da comunidade nacional, de modo a que possa prevenir ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaça externas<sup>140</sup>.*

Quanto aos ONC, da leitura do CEDN identificam-se:

- *A correção dos desequilíbrios económico-financeiros, de forma a restaurar a credibilidade externa e a preservar a coesão social, reforçando, simultaneamente, a autonomia e a capacidade de ação externa do país;*
- *A redução do desemprego, contribuindo para a coesão social e maior qualidade de vida dos cidadãos e respetivas famílias;*
- *A correção de vulnerabilidades e dependências externas prejudiciais para a coesão nacional e o exercício da soberania;*
- *A valorização da vocação atlântica de Portugal;*
- *A consolidação da inserção de Portugal numa rede de alianças e de parcerias estratégicas estável e coerente;*
- *O empenho na consolidação da CPLP;*
- *O desenvolvimento da capacidade para enfrentar as ameaças e riscos mais prováveis e para cumprir os compromissos internacionais, incluindo a participação relevante das Forças Armadas em missões internacionais de paz;*
- *A racionalização e rentabilização de recursos, mediante o desenvolvimento de capacidades civis e militares integradas;*

---

<sup>140</sup> CEDN [https://www.sirp.pt/assets/files/legisla/diversa/CEDN\\_Conceito\\_estrategico\\_Defesa\\_Nacional.pdf](https://www.sirp.pt/assets/files/legisla/diversa/CEDN_Conceito_estrategico_Defesa_Nacional.pdf)

- *O empenho na valorização do capital humano e no reforço e dinamização das capacidades científicas e tecnológicas nacionais e a promoção da investigação científica e da inovação.*
- *A contribuição para o fortalecimento da coesão da UE e da OTAN;*
- *A defesa do prestígio internacional de Portugal.*

### 3.2. Segurança Económica

Tendo presente a noção de que *“a robustez da economia é a principal fonte do poder nacional(...) o primeiro pilar da sua segurança é o crescimento económico e social, sem o qual não pode sobreviver.”*<sup>141</sup>, é crucial, para o exercício em questão, identificar os principais interesses nacionais que se enquadram numa perspetiva de segurança económica. Assim, consideramos, pela análise dos ONP e ONC, que os principais interesses nacionais de Portugal em termos económicos são:

- Recuperar e estimular a economia portuguesa e o emprego, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos e respetivas famílias;
- Corrigir os desequilíbrios económico-financeiros, de forma a restaurar a credibilidade externa e a preservar a coesão social, reforçando a autonomia e capacidade de ação externa do país;
- Corrigir as vulnerabilidades e dependências externas prejudiciais para a coesão nacional e o exercício da soberania nacional
- Potenciar o mar português, os seus recursos e atividades económicas que daí resultem
- Promoção do bem-estar e da qualidade de vida da população

### 3.3. Segurança Nacional

Em termos de segurança nacional, e considerando igualmente os ONC e ONP do CEDN, consideramos que os principais interesses nacionais em matéria de segurança são:

- Integridade do território, segurança do seu povo e garantia da soberania nacional;
- Prevenção e combate a ameaças internas e externas;
- Segurança do mar português;

---

<sup>141</sup> Fontoura (2013), p.44

- Manutenção e reforço do sistema de alianças onde Portugal se encontra inserido;
- Defesa da integridade da UE.

### 3.4. Articulação entre Segurança Nacional e Segurança Económica

Tendo presentes os conceitos apresentados no início deste trabalho, e uma vez elencados os interesses estratégicos nacionais, consideramos pertinente articulá-los, de forma a comprovar a interligação existente. Deste modo, e pegando na definição que Ronis (2011) apresenta<sup>142</sup> a segurança nacional inclui no seu escopo elementos económicos, uma vez que a segurança económica é parte integrante da segurança nacional. No entanto, consideramos que, com o evoluir da conjuntura internacional, vivemos numa sociedade cada vez mais globalizada e interdependente, em género de teia<sup>143</sup>, a segurança económica de um Estado tornou-se um conceito autónomo, mas interligado ao da segurança nacional. Acresce ainda que as ameaças atualmente deixaram de ser estritamente bélicas e passaram para o campo económico e do ciberespaço. Para afetar um Estado não será necessária uma ação militar, podendo avançar-se para sanções económicas, imposições/restrições às suas exportações ou até influenciar os *ratings* das dívidas soberanas. Consideramos por isso que as principais ameaças para os Estados são atualmente, na sua maioria, de cariz geoeconómico.

Articulando os interesses estratégicos nacionais elencados, podemos afirmar que a correção dos desequilíbrios económico-financeiros visa a segurança económica, mas também a segurança nacional, na medida em que reduz a dependência externa do país a fatores externos, podendo reforçar a sua soberania e imagem no exterior. De igual modo, potenciar o mar português, seus recursos e atividades, permitirá ao Estado português não só alavancar a sua economia através do aumento da exploração de recursos marinhos, como também reforçar a sua integridade territorial e segurança marítima, uma vez que demonstrará a ocupação do seu território e exigirá maior controlo e vigilância. Ainda nos interesses económicos, a promoção do bem estar da população e a sua qualidade de vida está diretamente ligada à segurança nacional na medida em que permitirá maior coesão nacional e aumento da vontade nacional, reforçando assim as instituições democráticas e a participação cívica.

---

<sup>142</sup> Vide p. 7 do presente trabalho

<sup>143</sup> Ronis (2011), p.108



Do ponto de vista da segurança nacional, a prevenção e combate a ameaças internas e externas articula-se com a segurança económica, na medida em que permite assegurar a preservação da paz no país, o que assegurará, por exemplo, o aumento do turismo, como se verifica presentemente em Portugal. Quanto à segurança do mar português, está diretamente relacionada com a alavancagem das atividades e da exploração de recursos marítimos, tendo em conta que se não existir controlo e vigilância sobre o território marítimo, que assegure a preservação do *status quo*, não haverá confiança dos operadores para a prossecução das suas atividades económicas. Em relação às alianças onde Portugal se encontra e, em concreto, à UE, tendo presente que a natureza das ameaças atuais é geoeconómica, a inserção de Portugal em blocos regionais económicos, como a UE, e/ou em alianças que permitam relações estreitas em matéria de cooperação diversificada, como a CPLP ou a NATO, é não só crucial para a segurança nacional, como também para a segurança económica. O facto de Portugal estar inserido na UE permite, simultaneamente, abrir a sua economia para um mercado único de 27 países, 26 após a saída do Reino Unido, onde circulam trabalhadores, bens, serviços e capital, como também ter acesso a base de dados comuns em matéria penal, criminal, de *intelligence* ou até a um sistema de navegação comum. No quadro da NATO, Portugal tem a possibilidade de formar e potenciar as suas forças armadas, acionar mecanismos de solidariedade em caso de ataque, bem como reforçar a inserção da sua indústria militar em cadeias de valor globais, abrindo assim a economia nacional a outros mercados, mais alargados.

Com esta articulação dos interesses estratégicos nacionais, podemos afirmar que, quaisquer implicações que surjam terão sempre impacto quer na economia nacional, quer na segurança nacional. Assim, avançaremos de seguida para a identificação de tais implicações que poderão resultar do Brexit nos interesses estratégicos nacionais.

#### 4. Implicações do Brexit nos interesses estratégicos nacionais

A saída do Reino Unido da UE é, neste momento, cada vez mais uma certeza, pelas declarações do Governo britânico ao longo do processo negocial. Essa saída, será formalizada a 29 de março de 2019, de acordo com a Primeira-Ministra Theresa May<sup>144</sup>. No entanto, persiste a incerteza quanto à forma como o Reino Unido sairá da UE. Sendo o Reino Unido um dos principais contribuintes líquidos para o orçamento da UE, detentor da segunda maior rede diplomática entre os 28 Estados-Membro e uma das principais economias da UE, é uma certeza que existirão impactos na UE a 27. Todo este contexto cria dificuldades aos Estados-Membro na identificação dos efeitos negativos que o Brexit trará nos seus interesses estratégicos e Portugal não é exceção, tal como refere Moreira (2015), Portugal está estruturalmente envolvido no processo europeu<sup>145</sup>. Como tal, os Estados-membro terão de produzir uma avaliação desses impactos, de forma a acautelarem e salvaguardarem os seus interesses nacionais.

Deste modo, para avaliar e identificar as possíveis implicações do Brexit nos interesses estratégicos nacionais, teremos presentes dois cenários possíveis: a saída do RU com acordo, estabelecendo um Acordo de Comércio Livre<sup>146</sup> – semelhante ao acordo com o Canadá (CETA) – e acordos de parceria em outras áreas, e a saída do RU sem acordo com a UE, vulgo *hard Brexit*.

Existem, no entanto, outros modelos que poderiam ser considerados para o exercício desta investigação, tais como o de uma União Aduaneira, modelo Suíça, modelo Ucrânia, modelo EFTA, entre outros, mas dada a sua natureza, características e espaço temporal para a sua finalização, consideramos que a possibilidade de serem adaptados à realidade britânica é reduzida. Acresce ainda que, tendo presente a contínua indefinição no desfecho das negociações, para além das *red lines* britânicas<sup>147</sup> para um futuro acordo<sup>148</sup> e a posição da

---

<sup>144</sup>Brexit timeline: key dates in UK's divorce with EU <https://www.ft.com/content/64e7f218-4ad4-11e7-919a-1e14ce4af89b> , consultado a 13 setembro 2018

<sup>145</sup> Moreira (2015), p. 2

<sup>146</sup> Tal como referido por Theresa May no discurso de Lancaster House a 17 de janeiro de 2017, disponível em <https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech>, consultado a 20 de junho de 2018

<sup>147</sup> "Brexit: Picking apart Theresa May's red lines on leaving the European Union" , consultado a 26-08-2018 <https://news.sky.com/story/brexit-picking-apart-theresa-mays-red-lines-on-leaving-the-european-union-10732511>

UE<sup>149</sup>, as possibilidades de qualquer outro modelo de saída não serão tidas em conta para o efeito da presente investigação.

Para identificar as implicações, teremos presente o enquadramento efetuado anteriormente das relações de Portugal com o Reino Unido e deste com a UE, que se traduzem nos elementos pré-determinados dos cenários.

Assim, passaremos de seguida à análise dos dois cenários referidos e das possíveis implicações que terão para os interesses estratégicos portugueses.

## 4.1. Modelo saída com acordo

### 4.1.1. Cenário

O cenário da saída do RU da UE com acordo é aquele mais pretendido pelas partes. As negociações que têm decorrido desde 19 de junho 2017 até agosto de 2018 têm por objetivo a saída menos abrupta possível, que cause o menor impacto possível em toda a estrutura europeia e britânica. No entanto, o Reino Unido não poderá manter todos os benefícios quem tem atualmente enquanto Estado-Membro, uma vez que isso poderá representar o fim da UE<sup>150</sup>.

À data da elaboração do presente trabalho, a UE e o RU têm vindo a negociar uma proposta de acordo de saída<sup>151</sup>, que visa clarificar e definir todas as alterações que resultarão da saída do Reino Unido, nomeadamente no que toca aos direitos dos cidadãos (Parte II), às questões de separação como bens no mercado, propriedade intelectual, cooperação judiciária e policial, procedimentos alfandegários, proteção de dados, entre outras (Parte III); ao período transitório (Parte IV), às questões financeiras (Parte V) e às questões institucionais (Parte VI). Destes pontos referidos, já foi alcançado acordo em relação a:

---

<sup>148</sup> De acordo com as propostas britânicas presentes no Livro Branco “The Future Relationship between the United Kingdom and the European Union”, publicado em Julho de 2018.

<sup>149</sup> Conforme consta do documento em negociação de proposta para Acordo de Saída e pelas inúmeras conferências de imprensa de Michel Barnier.

<sup>150</sup> Coord. Coelho (2017), p. 84

<sup>151</sup> Documento apresentado pela Comissão Europeia e que tem vindo a servir de base para as negociações que têm decorrido em 2018 ([https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft\\_agreement\\_coloured.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf)), apresentado em Fevereiro e revisto em Março, com indicação dos pontos fechados.

- Período transitório de 29 de março 2019 a 20 de dezembro de 2020, durante o qual o acervo da UE continuará a aplicar-se ao RU no que toca aos direitos e garantias dos cidadãos, regras do Mercado Interno e União Aduaneira.
- Possibilidade de o RU negociar, assinar e ratificar acordos de comércio com países terceiros sem a necessidade de aprovação da RU durante o período transitório;
- Manutenção do RU enquanto parte dos Acordos comerciais da UE já existentes durante o período transitório;
- Continuidade da contribuição do RU para o orçamento da UE até dezembro de 2020

Sendo este acordo finalizado atempadamente entre as partes, a saída do RU da UE só se verificará, de facto, a partir de 1 de janeiro de 2021. Deste modo, com o período transitório em curso, os impactos que se poderão sentir serão diminutos e, será possível que UE, EM, cidadãos e *stakeholders* se preparem para a consumação da saída. Durante este período, a UE e o RU deverão ainda negociar o modelo de relacionamento futuro, tendo por base uma declaração política que será anexada ao Acordo de Saída<sup>152</sup>.

Uma vez terminado o período transitório, e acordado o acordo de relacionamento bilateral UE-RU, prevemos que a relação será assente num acordo político geral, tendo por base a declaração política anexada ao Acordo de Saída, juntamente com outros acordos associados como um Acordo de Comércio Livre, semelhante ao existente com o Canadá, mais abrangente<sup>153</sup> e sem igual nos já existentes com outros países terceiros<sup>154</sup>, e acordos bilaterais para matérias como segurança e defesa, troca de informações, cooperação judiciária, pescas, educação, entre outros.

Verificando-se estes moldes, o acordo de saída abrangerá<sup>155</sup> todas as questões relacionadas com os direitos dos cidadãos europeus residentes no Reino Unido e dos cidadãos britânicos residentes na UE, bem como daqueles que se estabeleçam durante o período transitório, as questões de saída como os bens colocados no mercado, questões alfandegárias, propriedade intelectual, cooperação policial e judicial em curso, dados e EURATOM. O acordo delimitará ainda os moldes do período transitório que se seguirá à data da saída do

<sup>152</sup> Conforme referido nos comunicados de imprensa da Comissão Europeia: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4217\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4217_en.htm)

<sup>153</sup> Deverá abranger, para além de bens, os serviços, investimento, propriedade intelectual, dados, entre outros

<sup>154</sup> Tal como Michel Barnier referiu em Berlim <https://www.reuters.com/article/uk-britain-eu-barnier-maas/barnier-offers-britain-close-ties-but-no-single-market-a-la-carte-idUSKCN1LE1R3>

<sup>155</sup> Da análise feita ao documento referido na nota 132

Reino Unido, bem como as questões financeiras, assegurando que o Reino Unido cumprirá os compromissos assumidos até ao final do atual Quadro Financeiro, e institucionais, definindo o comité conjunto para a implementação e aplicação do acordo. O acordo servirá, portanto, para delimitar, o mais detalhadamente possível, todos os termos do “divórcio”.

Quanto ao acordo futuro, a declaração política que vier a ser definida delimitará o alcance e a ambição da relação futura. No entanto, à data da elaboração do presente trabalho, o seu conteúdo é ainda uma incerteza. As previsões apontam para que essa declaração faça referência a um acordo de comércio livre abrangente e às áreas para as quais se pretende estabelecer uma parceria futura. Essas áreas serão certamente a segurança e defesa, proteção de dados, cidadãos, questões atómicas, cooperação judicial e policial, ensino superior, entre outras.

Para a área económica, será provável que o acordo a ser negociado siga o exemplo do CETA, uma vez que se trata do acordo da UE com países terceiros mais abrangente atualmente em vigor. Assim, consideramos que esse acordo deverá cobrir e orientar as relações da UE com o Reino Unido em áreas como mercado de bens (com redução e/ou abolição de direitos aduaneiros), barreiras técnicas ao comércio (tais como questões de certificação de conformidade), medidas sanitárias e fitossanitárias, facilitação de processos alfandegários, política de concorrência, investimento, facilitação de comércio transfronteiriço de serviços, circulação de pessoas para negócios, reconhecimento mútuo para qualificações profissionais, serviços financeiros, transportes marítimos internacionais, telecomunicações, comércio eletrónico, contratação pública, ambiente e propriedade intelectual<sup>156</sup>.

Com uma saída nestes moldes, o Reino Unido deixará de ter assento nos órgãos da UE, mas poderá ter assento em algumas das agências enquanto membro observador, contribuindo, se necessário para os seus orçamentos, mas sem poder decisório<sup>157</sup>. Deixará, igualmente, de contribuir para o orçamento comunitário da UE a partir de 2021, de integrar as políticas comuns e de integrar o mercado interno. Os acordos bilaterais que regularão a relação futura da UE delimitarão o escopo do acesso britânico à UE.

---

<sup>156</sup> CETA Chapter by Chapter, consultado a 20 de agosto de 2018 <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>

<sup>157</sup> Proposta feita pelo Governo britânico no seu *white paper The Future relationship between the UK and the EU*, apresentado em Julho de 2018, conhecido como o plano de Chequers

#### 4.1.2. Implicações para Portugal

Tendo presente este cenário, consideramos que, apesar de não ser o cenário ideal em termos de acesso aos respetivos mercados, não existirão implicações demasiado negativas para os interesses estratégicos nacionais. A existência de um período transitório permitirá que haja um período de adaptação e reequilíbrio político-financeiro no quadro da UE à nova realidade.

Considerando a proposta de acordo que tem vindo a ser negociada entre a UE e o RU, o expectável acordo para os cidadãos irá acautelar a segurança e estabilidade da população portuguesa residente em solo britânico, ao garantir-lhes um estatuto de residência permanente e facilitar o processo de registo de autorização de residência.

Em termos das exportações nacionais, este modelo tratará certamente alguns aspetos negativos, uma vez que o ACL que vier a ser negociado nunca poderá ter os benefícios da presença do RU no Mercado Interno. No entanto, será expectável que sejam acordadas disposições com direitos mais reduzidos ou até a sua abolição para determinados tipos de produtos, seguindo o exemplo do CETA. No entanto, prevemos dificuldades na conclusão de um acordo desta natureza durante o período transitório, tendo em conta exemplos anteriores de negociações semelhantes como o caso da Gronelândia, que levou mais de 3 anos a ser concluído, ou o caso do próprio CETA que levou mais de 7 anos<sup>158</sup>.

No caso de o ACL não se encontrar em vigor no final do período transitório, existirão duas possibilidades: a extensão do período transitório, o que implicaria reajustes no acordado e certamente traria incertezas quanto às contribuições britânicas para a UE, ou a aplicação da Pauta Aduaneira da UE pelo Reino Unido, o que significará que alguns dos produtos portugueses exportados para aquele país poderão ser alvo de taxas aduaneiras.

Quanto ao turismo, consideramos que existirão quebras em algumas regiões mais expostas ao mercado britânico, como o Algarve e a Madeira<sup>159</sup>, como consequência da desvalorização da libra, que até à data chegou já a ser transacionada em valores de paridade com o Euro em alguns aeroportos britânicos, e de uma possível quebra da economia britânica resultante dessa desvalorização.

---

<sup>158</sup> Coord. Coelho (2017), p. 86

<sup>159</sup> Dados do Turismo de Portugal, consultados a 24 de agosto de 2018 <http://travelbi.turismodeportugal.pt/pt-pt/Documents/Análises/Alojamento/turismo-em-numeros-janeiro-2018.pdf>

Em matéria de segurança e defesa, bem como em relação ao combate ao terrorismo, tendo em conta que se tratam de matérias de natureza intergovernamental e não comunitária, consideramos que não existirão impactos, uma vez que se tratam de áreas de interesse comum onde qualquer acordo a ser firmado será suficientemente abrangente para cobrir todos os aspetos cruciais.

Quanto às pescas e aviação civil, é previsível que a UE e o RU acordem acordos bilaterais que venham a mitigar qualquer impacto negativo, para além de poderem vir a alargar determinados acordos bilaterais da UE a acordos trilaterais com a presença do Reino Unido, como no caso do acordo de Pescas com a Noruega. Consideramos inclusivamente que nestas duas áreas os acordos que venham a ser firmados se aproximem do acervo atual. Deste modo, não prevemos impactos negativos para Portugal nestas áreas com um modelo de acordo.

Relativamente às questões orçamentais, estando assegurada a contribuição financeira do Reino Unido até ao final do atual Quadro Financeiro Plurianual, não prevemos, até ao final do período transitório impactos para Portugal. No entanto, no próximo exercício orçamental, que já se encontra em negociação e entrará em vigor a 1 de janeiro de 2021, e tendo presente que a saída do Reino Unido, 3º maior contribuinte líquido do orçamento da UE, poderá representar perdas de 9 biliões de Euros do orçamento anual<sup>160</sup>, prevemos que Portugal venha a tornar-se contribuinte líquido, como consequência da diminuição do PIB *per capita* da UE e do Rendimento Nacional Bruto. De acordo com dados divulgados, Portugal poderá pagar mais 600 milhões de Euros para o orçamento comunitário, representando uma subida de 1,3%, definida pela Comissão como o valor de referência para suplantar a ausência das contribuições provenientes do Reino Unido<sup>161</sup>. Acresce ainda que a ausência das contribuições britânicas poderá, em virtude a redução do PIB *per capita* da UE, causar alterações nos orçamentos das políticas de coesão e políticas comuns e na forma como as verbas são atribuídas. No caso de Portugal, passando o país a contribuinte líquido, deixará de ter acesso a determinados programas dessas políticas, o que poderá ter impactos no desenvolvimento socioeconómico de algumas regiões do país mais dependentes dos

---

<sup>160</sup> Emerso *et al* (2017), p. 18

<sup>161</sup> Aumento de orçamento da UE pode custar mais 600 milhões por ano a Portugal in Observador, consultado a 23 agosto de 2018 <https://observador.pt/2018/03/08/aumento-de-orcamento-da-ue-pode-custar-mais-600-milhoes-por-ano-a-portugal/>

fundos de coesão. Outro cenário que poderá ocorrer em matéria orçamental será, ao invés do aumento das contribuições dos Estados-Membro, manter os valores atuais por cada Estado-Membro, mas reduzindo os orçamentos das Políticas Comuns e da Política de Coesão<sup>162</sup>. Esta situação será igualmente prejudicial para Portugal, uma vez que o alcance dessas políticas poderá ficar confinado a países com economias inferiores à de Portugal.

Consideramos ainda que, a saída do Reino Unido da UE levará a uma deslocação do centro de poder da UE para o continente, o que poderá levar a um isolacionismo de Portugal no que toca à defesa das políticas marítimas e à vertente atlântica da UE.

Com este modelo de saída, consideramos que as principais implicações para Portugal serão de cariz económico, colocando em causa a segurança económica nacional, ainda que de forma reduzida. Este modelo trará impactos negativos, ainda que reduzidos, na área do turismo, exportação de bens e no equilíbrio financeiro de Portugal.

## 4.2. Modelo *hard* Brexit

### 4.2.1. Cenário

No caso de a UE e o RU não alcançarem um acordo com antecedência suficiente para a ratificação por parte do Parlamento Europeu e do Conselho antes do dia 29 de Março de 2019, o RU cessará a sua presença na UE. Com isto, o RU deixará de ser abrangido por todo o acervo europeu, deixará de ser parte integrante dos acordos internacionais que aderiu enquanto membro da UE, cessará as contribuições para o orçamento comunitário e passará a estar fora do Espaço Económico Europeu (EEE), sem acesso facilitado ao Mercado Único e, portanto, será um país terceiro em matéria de relacionamento com a UE.

Em matéria comercial, a relação entre a UE e o RU passará a ser regida pela Clausula da Nação mais favorecida da Organização Mundial do Comércio (OMC). Isto significará que as trocas de bens entre o RU e a UE passarão a estar sujeitas a direitos aduaneiros (Pauta Aduaneira Comum, da parte da UE, e pauta própria a ser definida pelo RU junto da OMC), a controlos de fronteira e a regulamentos técnicos diferenciados, o que poderá causar atrasos e criar custos acrescidos ao comércio. O RU deixaria de aplicar a Pauta Aduaneira Comum da UE às importações de bens oriundas de países terceiros, passando a aplicar a sua própria pauta. De acordo com Lawless e Morgenroth (2016), os produtos mais afetados com os

---

<sup>162</sup> Coord. Coelho (2017), p. 85



direitos aduaneiros que o Reino Unido poderá aplicar serão acima de tudo produtos alimentares, vestuário e veículos que poderão a ser taxados em valores entre 10 e 50%<sup>163</sup>.

Passaria a ter autonomia para negociar acordos comerciais com esses mesmos países terceiros, mas o seu poder negocial e a sua importância enquanto parceiro comercial para esses países seria inferior ao atual.

Quanto aos serviços e ao investimento, este modelo alteraria por completo as atuais relações entre o RU e a UE, o que seria negativo para ambos, prevendo-se forte instabilidade nos mercados financeiros.

Este cenário será aquele que trará maiores alterações à conjuntura atual das relações bilaterais do Reino Unido com a UE e, por isso, aquele que trará maiores consequências negativas para as partes. Interpretando os objetivos britânicos em algumas fases das negociações, bem como a vontade de alguns defensores do Brexit, este cenário será aquele que permitirá ao Reino Unido obter maior controlo sobre os fluxos migratórios e política económica, mas que afastará o país do mercado interno da UE, que representa um dos principais pontos de exportações britânicas<sup>164</sup>.

Acresce ainda que, uma vez efetivada a saída sem acordo, o RU deixará de ser parte integrante de todos os acordos multilaterais que a UE firmou. Isto levará a que o RU tenha de negociar acordos bilaterais com os parceiros da UE, via OMC. Esta situação também poderá causar impactos negativos à UE, uma vez que certos acordos comerciais foram firmados com o pressuposto de acesso ao mercado britânico, o que poderá levar à revisão dos mesmos.

#### 4.2.2. Implicações para Portugal

Considerando o cenário exposto, e tendo presente os interesses estratégicos nacionais, consideramos que este modelo será aquele que terá maiores implicações para Portugal.

Os principais problemas começarão por se verificar ao nível económico, nas seguintes áreas:

---

<sup>163</sup> Lawless e Morgenroth (2016), p. 14,

<sup>164</sup> De acordo com dados do Office for National Statistics consultados a 28 de julho de 2018, em 2016 a UE representou 48% das exportações britânicas

<https://www.ons.gov.uk/businessindustryandtrade/internationaltrade/articles/whodoestheuktradewith/2017-02-21>

Comércio: sem acordo que regule o relacionamento entre as partes e com a saída do Reino Unido do mercado único, as empresas portuguesas exportadoras para aquele país ver-se-ão impossibilitadas de exportar os seus produtos livremente, para além de processos burocráticos acrescidos. Os produtos alimentares e agrícolas que Portugal exporta atualmente para o Reino Unido e que representaram 8,3% das exportações nacionais para aquele país em 2017<sup>165</sup> serão dos mais atingidos, na medida em que se tratam, na sua maioria, produtos perecíveis que poderão ficar retidos nas alfândegas e/ou portos britânicos, fruto de indefinições regulamentares e ausência de documentos alfandegários e/ou licenças de conformidade. Obviamente os restantes produtos que Portugal exporta para o Reino Unido serão igualmente afetados negativamente, mas dada a sua natureza – bens físicos não perecíveis como vestuário, máquinas e aparelhos – o impacto, ainda que negativo, não será tão significativo. Com as relações comerciais a serem reguladas através da OMC, através da Clausula da Nação Mais Favorecida, os direitos aduaneiros sob alguns produtos aumentarão até 50%. Tendo presente o tipo de bens que Portugal exporta para aquele país, e os dados apresentados por Lawless e Morgenroth (2016) verificamos que três dos cinco principais grupos que Portugal exporta – veículos, vestuário e produtos alimentares – terão um aumento entre 10% e 50% nos direitos aduaneiros. Com este aumento, é expectável uma quebra nas exportações nacionais, considerando os elevados valores que terão de ser pagos por exportar para aquele país e a perda de atratividade dos produtos portugueses por essa razão.

Nestes moldes, as empresas portuguesas terão uma carga burocrática e administrativa elevada, passando a existir a necessidade de declarações de exportação, de conformidade, entre outras, para além das taxas acrescidas<sup>166</sup>.

Importa ainda referir que, a ausência de acordo permitirá ao Reino Unido o estabelecimento de critérios próprios em termos de política económica e padrões regulamentares. Com isto, deixará de aplicar o princípio do reconhecimento

---

<sup>165</sup> Dados AICEP consultados a 23 de julho em

<http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/ReinoUnidoSP.pdf>

<sup>166</sup> De acordo com notificação da COM sobre domínio das alfândegas e da fiscalidade indireta, publicada e obtida a 30 de janeiro de 2018, disponível em [https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notices\\_en](https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notices_en)

mútuo<sup>167</sup>, podendo exigir testes específicos de conformidade de produtos; as regras fitossanitárias da UE, tornando-as mais restritivas para produtos UE; deixar de aplicar regras de proteção das indicações geográficas, fundamentais para os produtos de origem regional como o Vinho do Porto, entre outros elementos definidos pela UE.

Como referido na anteriormente neste trabalho, existe uma significativa exposição da economia portuguesa àquele país – é o 4º principal mercado das exportações portuguesas e, por isso, prevemos que este será uma das áreas mais afetadas pelo *hard* Brexit. A questão comercial é transversal a toda a economia portuguesa, abrangendo indústria, serviços, empresas e cidadãos. Exemplos disso são os estudos produzidos pela Euler Hermes e pelo Global Counsel que apresentam Portugal como um dos países da UE a ser afetado pela saída do Reino Unido. Enquanto o primeiro considera que existirá uma quebra de 0,2% do PIB português<sup>168</sup>, em resultado das exportações, o segundo prevê que Portugal seja o 4º país mais exposto aos efeitos negativos do Brexit, devido à percentagem que o Reino Unido representa nas exportações nacionais, ao número de cidadãos nacionais residentes naquele país e à ligação com bancos ingleses, podendo vir a sofrer impactos até 2% do PIB<sup>169</sup>. Outro estudo, produzido pela Universidade Erasmus de Roterdão, prevê um impacto de 0,67% no PIB português<sup>170</sup>.

- Pescas: a saída do Reino Unido poderá levar a uma redução das quotas de pesca da UE no mar norueguês, definidas por acordo bilateral assinado em 1980<sup>171</sup>, revisto pelo Acordo do Porto de 1992<sup>172</sup>, uma vez que tornará os recursos piscatórios da UE menos atrativos para a Noruega, tendo em conta que os recursos britânicos representam o principal interesse norueguês neste acordo<sup>173</sup>. Assim, o Brexit levará a

---

<sup>167</sup> Estabelecido pelo Regulamento UE 764/2008, ao definir que um Estado-Membro não pode proibir a venda no seu território de produtos legalmente comercializados noutro Estado-Membro, mesmo que esses produtos tenham sido fabricados de acordo com regras técnicas diferentes das que aplicam aos produtos nacionais. Fonte IPQ <http://www1.ipq.pt/pt/assuntoseuropeus/regulamento764/Pages/ReconhecimentoMutuo.aspx>, consultado a 20 agosto 2018

<sup>168</sup> Economic Insight – What Brexit Means for Europe, Maio 2016, consultado a 20 de julho de 2018 <http://www.eulerhermes.com/mediacenter/Lists/mediacenter-documents/Economic-Insight-What-Brexit-means-for-Europe-May2016.pdf>

<sup>169</sup> *Brexit: the impact on the UK and the EU*, Global Counsel (2015) p.32

<sup>170</sup> Chen, Wen *et al* (2017) p.38

<sup>171</sup> Regulamento (CEE) 2214/80 de 27 de junho de 1980

<sup>172</sup> Revisão que atualizou o acordo à realidade do Espaço Económico Europeu, <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=1377>

<sup>173</sup> Sobrino Heredia (2017), p. 25

uma renegociação deste acordo, que poderá diminuir, ou até cessar, as quotas piscatórias no mar norueguês. Para Portugal, esta renegociação do acordo poderá ser prejudicial para a indústria piscatória, considerando que poderá levar a uma diminuição das quotas para a pesca de bacalhau. Poderá ainda representar uma implicação nos interesses culturais nacionais, tendo em conta a importância no bacalhau na gastronomia portuguesa.

A saída do Reino Unido levará igualmente a um quebra no orçamento da Política Comum de Pescas, o que poderá causar constrangimentos aos apoios à pesca portuguesa, levar ao aumento das contribuições nacionais para o orçamento e à redução das verbas a atribuir a Portugal.

- Turismo: com a ausência do Reino Unido na UE, e apesar do país não pertencer a Schengen, os cidadãos britânicos terão mais dificuldades em viajar para países da UE, necessitando de vistos e maior carga burocrática para tratarem das suas viagens. Prevê-se igualmente o aumento dos custos nas viagens pela redução de companhias aéreas britânicas que operem em território europeu por perda das licenças de operação. Com a desvalorização da libra, que desde o referendo tem tido flutuações – sem nunca atingir valores pré-referendo – tendo inclusivamente, em alguns aeroportos britânicos, transacionada a 1€<sup>174</sup>, e a possível quebra da economia britânica, os turistas britânicos também perderão poder de compra e capacidade de investimento. Com estas situações presentes, e considerando que o Reino Unido é o principal mercado emissor de turistas para Portugal, representando 22,3% do total de turistas em Portugal no ano de 2017<sup>175</sup>, este setor, que tem impulsionado a recuperação económica de Portugal, sofrerá impactos negativos. De facto, em 2017 já se verificaram quebras no turismo proveniente daquele país na ordem de 1,7% em relação ao ano anterior<sup>176</sup>. Estes impactos sentir-se-ão nas regiões do país com maior dependência do mercado britânico, como o Algarve e a Madeira, que em 2017 representou, respetivamente 40,2% e 28,6% das dormidas naquelas regiões.

---

<sup>174</sup> *£1 buys just €1 in some UK airports*, consultado a 8 de janeiro de 2018 <https://www.theguardian.com/money/2016/jul/13/uk-airports-low-exchange-rates-euro-dollar>

<sup>175</sup> Dados do Turismo de Portugal referentes a 2017 <http://travelbi.turismodeportugal.pt/pt-pt/Documents/Análises/Economia/turismo-em-portugal-2017.pdf>

<sup>176</sup> Idem

Outra questão em que existirá uma disrupção será no orçamento comunitário. Sendo o Reino Unido o 3º maior contribuinte líquido do orçamento comunitário, atrás da Alemanha e de França<sup>177</sup>, a sua saída ainda durante o exercício do atual quadro financeiro, que vigora até 31 de dezembro de 2020, causará um buraco de aproximadamente 9 biliões de euros anuais<sup>178</sup>, bem como desequilíbrios estruturais negativos UE, não só em termos de políticas de coesão e políticas comuns, como nos fundos estruturais e fundos de solidariedade. Para além dos desequilíbrios, esta disrupção levará a um aumento nas contribuições dos restantes Estados-Membro para o orçamento. Para Portugal esta situação poderá levar a que, tendo em conta que o PIB *per capita* da UE diminuirá, algumas regiões portuguesas venham a perder apoios da Política de Coesão, para além de que o país poderá passar a contribuir para o orçamento com uma percentagem superior do seu PIB, fruto dos reequilíbrios necessários à política orçamental. Portugal poderá, assim, passar de recetor líquido para contribuinte líquido. Isto levará a novas formas de calcular o orçamento<sup>179</sup>, estando previsto, tal como referido no modelo anterior, que o país venha a ter um aumento de 1,3% nas contribuições para o orçamento comunitário. Com este cenário, as regiões autónomas portuguesas poderão sofrer graves impactos socioeconómicos, no caso de perderem acesso às políticas de coesão. Outro cenário que poderá ocorrer em matéria orçamental será, ao invés do aumento das contribuições dos Estados-Membro, manter os valores atuais por cada Estado-Membro, mas reduzindo os orçamentos das Políticas Comuns e da Política de Coesão. Esta situação será igualmente prejudicial para Portugal, uma vez que o alcance dessas políticas poderá ficar confinado a países com economias inferiores à de Portugal.

De igual modo, existirão impactos negativos na defesa dos cidadãos portugueses residentes no RU, uma vez que perderão o direito à residência em solo britânico. De acordo com dados do Observatório da Emigração, em 2016 estavam registados nos serviços consulares mais de 227.000 cidadãos portugueses a residir naquele país<sup>180</sup>. Consideramos ainda que poderão existir também implicações, mais reduzidas, na defesa e segurança de cidadãos portugueses

---

<sup>177</sup> EU Budget <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8036097.stm>

<sup>178</sup> Emerso *et al* (2017), p. 18

<sup>179</sup> EU budget: What's the cost of Europe? [https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/11/171026\\_JDI\\_Haushalt\\_EN\\_Web\\_Einzelseiten\\_A4.pdf](https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/11/171026_JDI_Haushalt_EN_Web_Einzelseiten_A4.pdf)

<sup>180</sup> Observatório da Emigração – Reino Unido, consultado a 26 de agosto de 2018 <http://observatorioemigracao.pt/np4/paises.html?id=76>

espalhados pelo mundo, uma vez que o Reino Unido é o 2º principal Estado-Membro no que toca à rede diplomática<sup>181</sup>. A sua saída implicará menos recursos diplomáticos na defesa dos seus interesses.

Na área da segurança e defesa, em especial no combate ao terrorismo, consideramos que existirão igualmente impactos negativos pela perda de acesso a bases de dados comuns, para além do fim da cooperação em matérias judiciais e criminais. Com isto, Portugal poderá ter maiores dificuldades em termos de investigações transnacionais e de combate a ameaças externas, considerando a dimensão das forças de segurança britânicas e dos seus serviços de informações. A saída sem acordo poderá ainda levar ao aumento das contribuições portuguesas para a Agência Europeia de Defesa e para as missões militares da UE. Apesar de tais implicações, o Reino Unido manter-se-á como membro da NATO e, por isso, manterá uma relação, ainda que não direta, com a UE no quadro da parceria reforçada entre as duas Organizações, resultantes da Cimeira de Varsóvia de 2016, para as áreas da segurança marítima, ciberdefesa, comunicações estratégicas e mobilidade militar<sup>182</sup>.

Existirão ainda impactos na aviação civil, com as companhias aéreas britânicas a perderem as licenças de operar no Espaço Único de Aviação (EUAV). De acordo com o Boletim Estatístico do 1º Trimestre de 2018 da ANAC<sup>183</sup>, a Easyjet é o 3º principal operador aéreo a operar em Portugal, sendo que, no aeroporto de Faro, representa 23% do total de movimentos e 24% do total de passageiros, representando no aeroporto do Funchal 16% dos movimentos aéreos e 19% de passageiros. Verificando-se uma saída sem acordo, a perda de licenças para operar no EUAV por parte da Easyjet poderá causar sérios transtornos nas ligações entre os aeroportos do Funchal e de Lisboa, considerando a posição que esta companhia aérea detém no tráfego aéreo naquela região. Acresce ainda que neste cenário verificar-se-á uma interrupção imediata no funcionamento do mercado da aviação civil entre a UE e o Reino Unido, o que causará um impacto nos fluxos turísticos com destino a Portugal. Para além dessas consequências, a legislação europeia que garante direitos aos passageiros na UE cessará em voos operados por companhias aéreas britânicas,

---

<sup>181</sup> De acordo com dados do Global Diplomacy Index <https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/#>

<sup>182</sup> Keohane (2018), p. 1

<sup>183</sup> Boletim Estatístico Trimestral nº37 – 1º Trimestre 2018

[https://www.anac.pt/SiteCollectionDocuments/Publicacoes/BET/BET\\_37\\_1TRIM\\_18.pdf](https://www.anac.pt/SiteCollectionDocuments/Publicacoes/BET/BET_37_1TRIM_18.pdf)

independentemente do destino ser território da UE a 27 ou não. Esta situação poderá criar dificuldades inerentes aos cidadãos nacionais residentes naquele país<sup>184</sup>.

Consideramos ainda que, tal como modelo anterior, a saída do Reino Unido da UE levará a uma deslocação do centro de poder da UE para o continente, o que poderá levar a um isolacionismo de Portugal no que toca à defesa das políticas marítimas e à vertente atlântica da UE.

Face ao exposto, consideramos que este modelo será aquele que mais implicações trará aos interesses estratégicos nacionais, quer em termos de segurança económica, quer em termos de segurança nacional.

---

<sup>184</sup> Notificação da COM relativa à Defesa do Consumidor e Direitos dos Passageiros, publicada e obtida a 27 de fevereiro de 2018. Disponível em [https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice\\_en](https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_en)

## 5. Conclusões

Do presente trabalho e investigação desenvolvida, podemos concluir que a saída do Reino Unido da UE terá implicações para Portugal. No entanto, o grau dessas implicações dependerá da forma como o Reino Unido sairá da UE. No cenário de saída sem acordo consideramos que Portugal será afetado de forma mais reduzida do que no cenário de saída sem acordo.

Do ponto de vista da segurança económica do país, o Brexit representará um desafio sem precedentes, considerando a exposição da economia nacional àquele país, resultando em dependência em setores como o turismo. Neste aspeto, em qualquer um dos modelos de saída, existirão consequências negativas para Portugal, mas o grau de exposição irá variar consoante os setores. Estes impactos poderão afetar sobretudo a recuperação da economia portuguesa, diminuir o bem-estar e a qualidade de vida da população em determinadas regiões mais dependentes do Reino Unido, tais como o Algarve e a Madeira, bem como afetar a potenciação do mar português, pela deslocação do centro de poder da UE mais para o interior do continente.

Os impactos nos interesses estratégicos nacionais que visam a segurança económica irão variar consoante o desfecho das negociações. Por um lado, num cenário de saída com acordo, o impacto do Brexit será menor, na medida em que, existindo um ACL, os operadores económicos portugueses poderão continuar a exportar os seus produtos e serviços para aquele país da forma mais próxima possível do que se verifica atualmente. Para além do ACL, o facto de existirem acordos bilaterais nas mais diversas áreas permitirá a uma maior adequação ao novo tipo de relacionamento, evitando disrupção em áreas como pescas, aviação civil, segurança e defesa. No entanto, prevemos impactos no domínio do turismo e do investimento direto estrangeiro em algumas regiões do país mais dependentes da população britânica, como o Algarve, em virtude da desvalorização da libra e das possíveis dificuldades de circulação no espaço europeu. Prevemos ainda um impacto em termos financeiros, na medida em que Portugal ver-se-á obrigado a contribuir com valores adicionais para o orçamento europeu, e em termos de desenvolvimento socioeconómico de algumas regiões mais dependentes das Políticas Comuns e/ou da Política de coesão.

Num cenário de saída sem acordo, o impacto será bastante superior, podendo afetar diretamente a recuperação económica do país, empregos e o equilíbrio económico-



financeiro, uma vez que se verificará uma disrupção total do acervo atual. Com isto, todos os acordos atuais, alfandegários, de mobilidade, fitossanitários, entre outros, cessarão a sua aplicabilidade àquele país, o que criará impactos significativos às empresas portuguesas mais expostas ao mercado britânico ver-se-ão com graves dificuldades em escoar os seus produtos/serviços, o que poderá causar situações de despedimentos e fecho de operações. Tudo isto poderá causar impacto no PIB português, tendo em conta o peso do Reino Unido na economia nacional, bem como provocar desequilíbrios financeiros derivados das contribuições para o orçamento da UE.

No domínio da segurança nacional, não se preveem implicações tão acentuadas como no domínio económico, na medida em que o Reino Unido continuará a ser um membro pleno da NATO, organização da qual Portugal também é membro. Num cenário de saída com acordo, os interesses nacionais como a segurança do povo português, do mar português e a integridade da UE serão salvaguardados pelo acordo de saída que vem sendo negociado e pelos acordos bilaterais que serão firmados entre a UE e o Reino Unido. Nestes acordos, prevê-se que o acervo se mantenha próximo do atual, tendo presente a importância da segurança e defesa para as partes, bem como pela conjuntura internacional atual. No entanto, poderão existir pequenos impactos no que toca à integridade da UE, pelo possível desequilíbrio de forças, com o reforço do poder do eixo franco-alemão e a reforma das instituições. Por outro lado, num cenário de saída sem acordo, consideramos que existirão implicações à segurança do povo português residente no Reino Unido, uma vez que perderão o estatuto que lhes permitiu a residência e o acesso ao emprego, bem como à integridade da UE, na medida em que se verificará um vazio no orçamento até 2020, para além de uma disrupção numa série de programas, instituições e políticas da UE.

Ressalva-se, no entanto, que dada a incerteza pela qual se têm pautado as negociações e as divergências persistentes na visão para o futuro relacionamento, qualquer implicação que possa advir do Brexit, dependerá sempre do modelo de relacionamento que venha a ser negociado entre a UE e o Reino Unido. O desfecho das negociações poderá, inclusivamente, dar origem a um modelo feito à medida, não seguindo qualquer dos exemplos elencados no presente trabalho, apesar de considerarmos que dado o contexto atual, serem aqueles com maiores probabilidades de ocorrência.

O desfecho do Brexit é uma incerteza, sendo certo que é necessário que todos os Estados-membro da UE tenham planos de contingência para o pior cenário de forma a acautelar quaisquer impactos negativos. Deste modo, consideramos que ter presente o cenário mais negativo para o desfecho das negociações deverá ser o caminho a tomar no processo de tomada de decisão, na medida em que para qualquer cenário menos negativo já existirá um plano de contingência.

Concluimos referindo que existirão impactos negativos nos interesses estratégicos nacionais de Portugal e, como tal, é necessário refletir e avaliar, setor a setor, detalhadamente as áreas mais expostas ao Reino Unido e criar medidas, mecanismos e ações que permitam uma prevenção a tais impactos. É, assim, necessária a elaboração de um planeamento estratégico que possa dotar os decisores políticos dos meios necessários para definir a modalidade de ação a seguir. Sabendo os riscos que o Brexit implicará, Portugal deverá tomar medidas preventivas no imediato, especialmente para o setor económico, tais como ações de sensibilização aos operadores económicos das alterações que advirão do Brexit às exportações, acesso a cadeias de valor e recursos. Para além disso consideramos fundamental que a diplomacia portuguesa, tenha um papel ativo na defesa dos nossos interesses, reforçando a embaixada em Londres e o consultado de Manchester para prestar apoio aos cidadãos nacionais e, após a data de saída, iniciar de forma rápida e eficiente contatos bilaterais com o Reino Unido, para a definição de acordos para questões como a facilitação de mobilidade e residência de cidadãos, partilha de informações e cooperação ao nível da segurança e defesa.

Portugal será seguramente afetado pela saída do Reino Unido da UE. No entanto, a tomada de medidas preventivas e consideração dos vários cenários possíveis permitirá a redução de tais impactos mas a criação de medidas preventivas para os diversos permitirá reduzir tais impactos.

## 6. Referências bibliográficas

- AAVV (2017), *After Brexit - Alternate forms of Brexit and their implications for the United Kingdom, the European Union and the United States*, RAND Corporation, Cambridge
- AAVV (2017), *Brexit*, Revista Nação e Defesa nº 147, Lisboa, IDN
- Aguiar, Matilde Cordeiro (2017), *Análise do impacto do Brexit nos fluxos migratórios e nas remessas entre Portugal e o Reino Unido*, Dissertação mestrado em Economia Internacional e Estudos Europeus, Lisboa ISEG <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/14517>
- Almeida, Políbio V. de (2012), *Do Poder do Pequeno Estado – Enquadramento Geopolítico da hierarquia das potências*, Lisboa, 2ª Edição, ISCSP
- Bergeijk, Peter van (2015), *Geopolitics and economic vulnerability*, Clingendael – Neatherlands Institute of International Relations,
- Berjeijk, P.; Moons (2009), *Economic Diplomacy and Economic Security*, in *New Frontiers for Economic Diplomacy*, Carla Costa (ed), pp. 37-54, Lisboa, ISCSP
- Bessa, A.M. (2001), *O Olhar do Leviathan. Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*, Lisboa, ISCSP
- Braillard, P. (1990), *Teoria das Relações Internacionais*, Lisboa, Edições Fundação Calouste Gulbenkian
- Buzan, Barry (1991), *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Reino Unido, ECPR Press, Essex
- Buzan, Barry; Waever, Ole; Wilde, Jaap de (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Londres, Reino Unido
- Cajarabille, V. (2011), *A segurança e os espaços marítimos*, Lisboa, in Roteiros, Boletim do Instituto D. João de Castro nova série nº5, pp. 107-122
- Calvet de Magalhães, José (1990), *Breve História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Publicações Europa-América,
- Chen, Wen, et al (2017), *The Continental Divide? Economic exposure to Brexit in regions and countries on both sides of The Channel*, in *Papers in Regional Science*, vol. 97, issue 1, Holanda <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/pirs.12334>

- Clausewitz, C. (1997), *Da Guerra*, Lisboa, Edições de bolso Europa-América
- Collins, John M. (1973), *Grand Strategy – Principles and Strategies*, Annapolis, 2ª Edição, Naval Institute Press
- Conceito Estratégico de Defesa Nacional, Resolução do Conselho de Ministros nº 19/2013, disponível em [https://www.defesa.pt/documents/20130405\\_cm\\_cedn.pdf](https://www.defesa.pt/documents/20130405_cm_cedn.pdf)
- Coord. Coelho, Carlos (2017), *A Europa de A a Z – Dicionário de Termos Europeus*, Lisboa, Alêtheia Editores
- Coord. Mendes, N.C., Coutinho, F.P. (2014), *Enciclopédia das Relações Internacionais*, Lisboa, D. Quixote
- Couto, Abel Cabral (1988), *Elementos de Estratégia. Apontamentos para um curso VOL. I*, Lisboa, Instituto de Altos Estudos Militares
- Costa, C. (2016). *Segurança Nacional e Segurança Económica nas Estratégias de Internacionalização de Portugal*, Lisboa, Trabalho de Investigação realizado no âmbito do 39.º Curso de Defesa Nacional do Instituto da Defesa Nacional – com autorização de consulta e citação da autora. Dent, C., 2001, *Singapore's Foreign Economic Policy: The Pursuit of Economic Security, Contemporary Southeast Asia*, Volume 23, number 1, pp. 1-23
- Eichengreen, Barry, *European Integration* in Coord. Weingast, Barry R.; Wittman, Donald A., (2006), *The Oxford Handbook of Political Economy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 799 a 813
- Emerson, M. et al (2017), *An Assessment of the Economic Impact of Brexit on the EU27*, Bruxelas, Centre for European Policy Studies (CEPS), estudo encomendado pelo Comité para o Mercado Interno e Proteção dos Consumidores do Parlamento Europeu, obtido a 12 de agosto 2018 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595374/IPOL\\_STU\(2017\)595374\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595374/IPOL_STU(2017)595374_EN.pdf)
- Espírito Santo, Paula (2010), *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais – Génese, Fundamentos e Problemas*, Lisboa, Edições Sílabo
- Fontoura, Luís (2013), *Segurança e Defesa Nacional - Um Conceito Estratégico*, Lisboa, Almedina

- Garcia, Francisco P. (2006), *As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo*, in Revista dos Negócios Estrangeiros, 9.1, pp. 339 a 374 Março 2006
- Guedes, Armando Marques (1981), *A Segurança, a Defesa Nacional e as Forças Armadas*, in Revista Nação e Defesa nº 19, p.127
- Instituto de Defesa Nacional (2013), *Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 2013: Contributos e Debate Público*, Lisboa, Coleção Atena nº 31, Imprensa Nacional - Casa da Moeda
- Kahler, M., 2004, *Economic Security in an era of globalization: definition and provision*, *The Pacific Review*, Vol. 17, nº4, pp. 485-502
- Kenealy, Daniel, 2016, *How did we get here? Brief history of Britain's membership of the EU*, in *Britain's Decision Facts and Impartial Analysis for the EU referendum on 23 June 2016*, Centre on Constitutional Change, University of Edinburgh, Escócia, pp. 12-16  
([http://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/sites/default/files/papers/britains\\_decision\\_0416.pdf](http://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/sites/default/files/papers/britains_decision_0416.pdf))
- Keohane, Daniel (2018), *EU-NATO Alignment after Brexit*, Carnegie Europe, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/75861> consultado a 25 de março de 2018
- Lara, António de Sousa (2017), *Ciência Política – Estudo da Ordem e da Subversão*, Lisboa, Edições ISCSP – Coleção Manuais Pedagógicos
- Lawless, M., Morgenroth, E. (2016), *The Product and Sector Level impact of a hard Brexit across the EU*, Dublin, ESRI, Working Paper nº 550, obtido em <http://www.esri.ie/pubs/WP550.pdf>
- Lei de Defesa Nacional, Lei nº1-B/2009, publicada em Diário da República 1.ª série — N.º 138 — 20 de Julho de 2009, disponível em <https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2009/07/13800/0454104550.pdf>
- Maltez, J. A. (2002), *Curso de Relações Internacionais*, Lisboa, Principia
- Martinez, P. S. (1986), *História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Verbo
- Miller, Vaughne (2015), *The 1974-75 UK Renegotiation of EEC Membership and Referendum*, Londres, Briefing Paper number 7253, House of Commons Library (<https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7253>)

- Moreira, Adriano (2011), *A Circunstância do Estado Exíguo*, Lisboa, Diário de Bordo Editores
- Moreira, Adriano (2015), *Desafios para Portugal*, Lisboa, Academia das Ciências de Lisboa, obtido a 20 de dezembro 2017 em [http://www.acad-ciencias.pt/document-uploads/9469927\\_moreira,-adriano---desafios-para-portugal.pdf](http://www.acad-ciencias.pt/document-uploads/9469927_moreira,-adriano---desafios-para-portugal.pdf)
- O'Brien, Robert; Williams, Marc (2010), *Global Political Economy – Evolution and dynamics*, Londres, 3ª Edição, Palgrave Macmillan (p.398 a 423)
- Programa do XXI Governo, disponível em <https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/programa-do-governo-pdf.aspx>
- Raimundo, António (2017), *Portugal face ao Brexit - Um europeísmo perseverante, mas sob pressão acrescida*, Lisboa, in Revista de Relações Internacionais nº 56, pp. 113-127 ([http://ipri.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/ri56/RI56\\_art07\\_AR.pdf](http://ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri56/RI56_art07_AR.pdf))
- Ribeiro, A.S. (2006), *Planeamento de Estratégico e de Forças*, in Revista Militar nº2457, [https://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art\\_id=136](https://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=136)
- Ribeiro, A.S. (2009), *Teoria Geral da Estratégia. O Essencial ao Processo Estratégico*. Lisboa, Almedina
- Ribeiro, A.S. (2010), *Política de Defesa Nacional e Estratégia Militar*, Lisboa, Segurança e Defesa, Diário de Bordo Editores
- Ribeiro, Henrique L. M. (2008), *Dicionário de Termos e Citações de Interesse Político e Estratégico – Contributo*, Lisboa, Gradiva
- Rodrigues, Alexandre Reis (2013), *O Conceito de Segurança*, in Jornal de Defesa e Relações Internacionais, Abril 2013
- Romana, Heitor Barras (2016), *Da cultura estratégica: uma abordagem sistémica e interdisciplinar*, in Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, volume 22 nº1, p. 13-32
- Ronis, S. (2011), *Economic Security – Neglected Dimension of National Security?*, Washington, National Defense University Press, Center for Strategic Conferencing – Institute for National Strategic Studies, e-book <http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/Books/economic-security.pdf>

- Santos, Álvaro (2016), *Segurança e Globalização: A perspetiva dos estudos críticos de segurança*, in Proelium nº10 - Revista Científica da Academia Militar, pp.107 a 114, Academia Militar
- Silva, Jaime Ferreira da (2015), *O interesse nacional português no contexto das políticas de segurança e defesa e dos assuntos do mar. Algumas considerações teóricas no âmbito do relacionamento entre Portugal e a União Europeia*, JANUS.NET e-journal of International Relations, Vol. 6, N.º 1, Maio-Outubro 2015. Consultado [online] em 19.07.2018, [http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol6\\_n1/pt/pt\\_vol6\\_n1\\_art4.pdf](http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol6_n1/pt/pt_vol6_n1_art4.pdf)
- Soares, Andreia M. (2005), *União Europeia: que modelo político?*, Lisboa, Edições ISCSP
- Sobrino Heredia, J. M. (2017), *Research for PECH Committee: Common Fisheries Policy and Brexit – Legal Framework for Governance*, Parlamento Europeu, Departamento para Políticas Estruturais e de Coesão, Bruxelas, disponível em [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/601981/IPOL\\_STU\(2017\)601981\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/601981/IPOL_STU(2017)601981_EN.pdf)
- Tzu, S. (2009), *A Arte da Guerra*, Lisboa, Relógio d'Água
- Wilkinson, L. (2004), *How to build scenarios . Planning for “lonh use, big bang” problems in an era of uncertainty*, Center Point Institute, <https://pt.scribd.com/document/38944723/How-to-Build-Scenarios-GBN>

**WWW.ISCSP.ULISBOA.PT**